

TARTU ÜLIKOOL
AVALIKU ÕIGUSE INSTITUUT
KRIMINAALÕIGUSE ÕPPETOOL

Henrik Esse

**KESKKONNAVASTASED KURITEOD:
KARISTUSVÄÄRSUS JA –TARVIDUS NING KRIMINALISEERIMISE
VÕIMALUSED**

Magistritöö

Juhendaja
mag iur Andres Parmas

Tartu
2013

SISSEJUHATUS.....	4
1 KESKKONNARIKKUMISTE KARISTUSVÄÄRSUS JA -TARVIDUS	7
1.1 KESKKONNAKARISTUSÕIGUSE ÜHTLUSTAMINE EUROOPA LIIDUS	7
1.1.1 Seadusandlikud arengud	7
1.1.2 Keskkonnaõiguse rakendusdefitsiit.....	8
1.1.3 Euroopa Liidu pädevus.....	11
1.1.4 Direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ	12
1.1.5 Määratlemata õigusmõisted.....	13
1.2 KEHTIV ÕIGUS	14
1.2.1 Koht õigussüsteemis.....	14
1.2.2 Õigushüve.....	14
1.2.3 Tegu	16
1.2.4 Põhjuslik seos	19
1.2.5 Tagajärg.....	22
1.2.6 Subjektiivne koosseis.....	24
1.3 KRIMINAALPOLIITILISED LÄHTEKOHAD	27
1.3.1 Haldusaktssessoorsuse mõju.....	27
1.3.2 Preventsioon.....	31
1.3.3 Õigusajalooline kujunemine.....	37
1.3.4 Ühiskondlik keskkonnavalane teadlikkus	38
2 KESKKONNARIKKUMISTE KRIMINALISEERIMISE VÕIMALUSED	42
2.1 KESKKONNAKAHJU MÄÄRATLEMINE	42
2.1.1 Keskkonnaoht	42
2.1.2 Oluline kahju	48
2.1.3 Keskkonnaload	53
2.2 ABSTRAKTSED OHUDELIKTID	56
2.2.1 Tähtsus kehtivas õiguses	56
2.2.2 Riikidevaheline jäätmevedu.....	57
2.2.3 Osoonikihti kahandavate ainete käitlemine	58
2.2.4 Ebaseaduslik tehing kaitstava taime- või loomaliigiga	60
2.3 KONKREETSED OHUDELIKTID	65
2.3.1 Tähtsus kehtivas õiguses	65
2.3.2 Keskkonna saastamine	66
2.3.3 Jäätmete käitlemine	67
2.3.4 Ohtliku tegevusega käitise käitamine	70
2.3.5 Kiirgusallika käitlemine.....	72
2.3.6 Liigi kaitsestaatuse mõjutamine	73
2.4 KAHJUSTUSDELIKTID	78
2.4.1 Tähtsus kehtivas õiguses	78
2.4.2 Kaitsealuse elupaiga kahjustamine	78
2.4.3 Saasteainete merreheitmine	81
KOKKUVÕTE	84
ABSTRACT	89
KASUTATUD KIRJANDUS.....	95
KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA.....	101
KASUTATUD RIIGISISESED ÕIGUSAKTID.....	102

KASUTATUD EUROOPA LIIDU JA RAHVUSVAHELISED ÕIGUSAKTID	103
LÜHENDID	105
LISA 1	106
LISA 2	109
LISA 3	110
LISA 4 ETTEPANEK KARISTUSSEADUSTIKU TÄIENDAMISEKS	113

SISSEJUHATUS

Heites pilgu karistusõiguse viimastele arengutele EL-i tasandil, muutub nähtavaks, et keskkonnakaitse on EL-i karistusõiguse kujunemisvõimalusi ja probleeme määratlev valdkond. Nimelt tunnustas EL-i Kohus esimest korda EL-i üldist pädevust kehtestada liikmesriikidele kriminaliseerimiskohustus EL-i õiguse rikkumise eest just seoses keskkonnakaitsega. 2005.a keskkonnakuritegude ja 2007.a merereostuse kohtuotsuste põhjal sai kriminaliseerimise aluseks EL-i tasandil keskkonnapoliitikate tulemuslikkuse tagamine.¹ EL-i kriminaalõiguslik pädevus kehtestati 2009.a Lissaboni lepingu² jõustumise tulemusena EL-i toimimise lepingu art 83 lg 1 alusel.³ Täna on EL-i poliitikate tulemuslikkuse tagamine EL-i karistusõiguses kriminaliseerimise kriteerium, ELTL art 83 lg 2 kohaselt. Töö aluseks on eelnevast tulenevalt küsimus – kas karistusõigusel on roll EL-i keskkonnapoliitikate tulemuslikkuse saavutamisel, ja kui, siis missugune on selle mõju Eesti keskkonnakaristusõigusele?

EL-i seadusandja on vastanud nimetatud küsimusele jaatavalt, võttes 2008.a vastu direktiivi 2008/99/EÜ keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu (KeK direktiiv) ja 2009.a. direktiivi 2009/123/EÜ (merereostuse muutmisdirektiiv). Nimetatud direktiivid kehtestavad liikmesriikidele kümne keskkonnakuriteo kriminaliseerimiskohustuse, mis tuli KarS-i üle võtta 2010.a lõpuks. Kriminaliseerimisel on mitmed põhimõttelised piirangud (*ultima ratio*, süü, seaduslikkus, proportsionaalsus, subsidiaarsus), mida ei õigusta üksnes EL-i poliitikate tulemuslikkuse saavutamine. KarS-i eriosa koosseisude konstrueerimisel lähtus Eesti seadusandja teo karistusväärsusest – mille määrab ära teo kahjulikkus ja etteheidetavus – ja karistamise vajalikkusest.⁴ EL-i keskkonnakuritegude karistusväärsuse ja karistamise vajalikkuse alused on loetletud KeK direktiivi preambula pd-s 2-5, 14 ja merereostuse muutmisdirektiivi preambula pd-s 3-5: keskkonnapoliitika õigusrikkumiste kasv; rikkumiste piiriülene mõju; tsiviil- ja haldusvastutussüsteemide ebapiisavus; vajadus tõsiste keskkonnasüütegude karistusõiguslikuks hukkamõistuks; vajadus kriminaalmenetluse tõhusate uurimis- ja abi osutamise meetmete järele; senine ebapiisav liikmesriikidevaheline

¹ p 48, Eko 13.9.2005, C-176/03, Commission v council; p 66, EKo 23.10.2007, C-440/05, Commission v council.

² Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut, sõlmitud Lissabonis 13. detsembril 2007. EÜT C 306, 17. detsember 2007.

³ Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. ELT C 83, 30. märts 2010.

⁴ M.Miil, E. Kont, J. Sootak. Eesti kriminaalõigusreform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed. – Juridica, 1995, nr 9, lk 402.

koostöö; hoiatava iseloomuga karistuste vajadus; tõhusama keskkonnakaitse tagamise vajadus; olemasolevate regulatsioonide tugevdamise vajadus karistusõigusega. Nimetatud põhjenduste analüüs moodustab töö esimese peatüki. Karistusväärsuse hindamine põhineb EL-i liikmesriikide seadusandlikul arengul ja praktilisel, kriminaliseerimise üldpõhimõtete – õigushüve olulisus, teo objektiivne ja subjektiivne etteheidetavus, kahju – alusel. Karistustarvilikkuse analüüs põhineb antud töös kriminaalpoliitiliste kaalutluste hindamisel – keskkonnasüütegudega kaasneva haldussõltuvuse mõju karistusõigusele, preventsiiooni koht keskkonnakuritegevuses, ohvrite kuritegevustundlikkus. Esimese osa tulemusena selguvad karistusõiguse kasutamise piirid, põhimõtted ja ülesanded keskkonnaväärtuste kaitsmisel. See loob eeldused, et töö teises peatükis analüüsida, kas karistusõiguse normidega on keskkonnaväärtuste kaitsmine võimalik. Kui karistusõigusel on roll EL-i keskkonnapoliitikate tulemuslikkuse tagamisel siis eeldab see, et karistusõiguse norm võimaldab keskkonnaväärtuseid kaitsta.

Süüteo materiaalse määratlemise tulemusena saadakse kaks kriminaalpoliitilist otsust – kas tegu on karistusväärne ja teiseks – millises vormis tuleb tegu kriminaliseerida.⁵ Töö teises osas on analüüsitud tõsiste keskkonnasüütegude kriminaliseerimise võimalusi KeK ja merereostuse muutmisdirektiivi 10 kuriteokosseisu põhjal. Töö teine osa lähtub õigusriikliku karistusõiguse kõige olulisematest põhimõtetest – seaduslikkuse ja määratletuspõhimõttest. Seetõttu on teises peatükis esmalt vajalik analüüsida karistusväärselt põhjustatud keskkonnakahju määratlemise võimalusi. Seejärel, lähtudes karistusõiguses kasutatavast keskkonnakahju kontseptsioonist on võimalik hinnata selle kriminaliseerimise võimalikkust seaduslikkuse ja määratletuspõhimõtte alusel konkreetsete kuriteokosseisude põhjal. Need kosseisud on sätestatud KeK direktiivi art 3 pd-s a-i: keskkonna saastamine (KarS § 364); jäätmete käitlemine (KarS § 367); riikidevaheline jäätmevedu (KarS § 368¹); ohtliku tegevusega käitise käitamine (KarS § 368²); kiirgusallika käitlemine (KarS § 412); liigi kaitsestaatuse mõjutamine (KarS § 357); ebaseaduslik tehing kaitstava taime- või loomaliigiga (KarS § 357); kaitsealuse elupaiga kahjustamine (KarS § 357); osoonikihti kahandavate ainete käitlemine (KarS § 368³). Lisaks on merereostuse muutmisdirektiivi art 4 lg-s 1 kehtestatud laevadelt pärinevate saasteainete merreheitmise kosseis (KarS § 365¹). Analüüsimisele tulevad KarS-i üle võetud põhi-, mitte privilegeeritud kosseisud (nt KarS § 365²). Eesmärk on kosseise kriitiliselt hinnata ja tuvastada võimalike muudatuste tegemine KarS-is.

⁵ J. Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn : Juura 2003, lk 78.

Käesoleva töö eesmärk on viidatud normistiku, Eesti keskkonnaõiguse, teoreetiliste seisukohtade ja empiiriliste andmete analüüsi pinnalt esitada Eesti keskkonnakaristusõiguse edasised arenguvõimalused. Täpsemalt tähendab see kontrollimist, kas direktiivide nõuded järgivad karistusõiguse kaalutlusi ja milline on direktiivide mõju KarS-ile. Antud töö hüpoteesiks on, et küsimine karistusõiguse sobilikkuse järele keskkonna kaitsmisel on vajalik ülekriminaliseerimise vältimiseks.

Keskkonnakuritegusid puudutavad põhjalikud eestikeelsed akadeemilised käsitlused puuduvad. 2007.a. toimus Tallinnas õiguskantsleri rahvusvaheline teaduskonverents keskkonnaõigusest, kus esinenud J. Sootaki ja M. Husselsi ettekanded puudutasid vastavalt Eesti ja Saksa keskkonnakaristusõigust.⁶ Nimetatud ettekanded on ilmunud *Juridicas* artiklitenä, käesolevas töös on neid ka kasutatud.⁷ Tartu Ülikooli õigusteaduskonnas kaitstud tööde puhul on uuritud käesoleva tööga seonduvat laiemat teemat – EL-i roll karistusõiguse kehtestamisel.⁸ Töö põhineb eelkõige inglise-, vähemal määral soome- ja rootsikeelsel teoreetilisel kirjandusel, sh Soome seletuskirjal *Rikoslaki* muudatuste kohta seoses KeK ja merereostuse muutmisdirektiivi ülevõtmisega, Soome ja Rootsi kuritegevuse statistikat. Töö raames on esitatud küsimus Soome, Rootsi ja Taani vastavatele ministriumidele – kuidas on määratletud direktiivide määratlemata õigusmõiste „oluline kahju“ nende õiguses. Selle uurimine oli oluline, kuna nimetatud mõistel on Eesti keskkonnakaristusõiguses keskne koht. Käesoleva töö lisas 1 on esitatud eelnimetatud riikide vastused sellele küsimusele. Lisaks on töö raames esitatud mõned küsimused Keskkonnainspeksioonile (KKI) – vastused on töö lisas 2. Normatiivseteks allikateks on valdavalt KarS ja KeK direktiiv. Käesolev töö kasutab võrdleva analüüsi meetodit.

⁶ Elurikkus või rikutud elu: õiguskantsleri rahvusvaheline teaduskonverents keskkonnaõigusest koostöös Saksa Rahvusvahelise Õiguskoostöö Fondiga. Eesti Vabariigi Õiguskantsleri Kantselei, Tallinn, 2007.

⁷ J. Sootak. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik. – *Juridica*, 2007, nr 7; M. Hussels. Õigushüved ja kaitsemudelid Saksa keskkonnakaristusõiguses. – *Juridica*, 2007, nr 7.

⁸ K. Rosin. Euroopa Liidu roll karistusõiguse kehtestamisel. Magistratöö. Tartu Ülikool 2011.

1 Keskkonnariikkumiste karistusväärsus ja -tarvidus

1.1 Keskkonnakaristusõiguse ühtlustamine Euroopa Liidus

1.1.1 Seadusandlikud arengud

Keskkonnariikkumiste kriminaliseerimine Euroopas algas 1969.a. Madalmaades ja Rootsis, jätkudes ülejäänud Lääne-Euroopas järgnevatel kümnenditel – põhjuseks eelnevate keskkonnaregulatsioonide rakendamise kesised tulemused.⁹ Keskkond oli kuni selle ajani karistusõiguses õigushüveks kaudselt – nt enne 1980.a. oli *StGB*-s kriminaliseeritud kaevuvee mürgitamine ja häiriva müra põhjustamine (antropotsentriline keskkonnakahju).¹⁰ Reformide puhul on märgilise tähtsusega iseseisva keskkonnakuritegude kataloogi lisamine karistusseadustikku – nt 1980 lisati *StGB*-sse 28. pt, 1995 *Rikoslaki*‘sse 48. pt.¹¹ Nii Saksa kui Soome seadusandja eesmärk oli seeläbi teadvustada ühiskonna jaoks keskkonnavalaste õigusrikkumiste karistusväärst ja rõhutada keskkonnaväärtuste kohta karistusõigusega kaitstavate õigushüvedena (ökotsentriline keskkonnakahju).¹² Nõukogude perioodil oli keskkond karistusõiguses õigushüveks kaudselt – 1960-1980.a. lisandusid Ida-Euroopa riikide karistusseadustikesse erinevad keskkonnaga seotud kuriteod, mis seisnesid ühiskondliku vara või rahvatervise kahjustamises (antropotsentriline keskkonnakahju).¹³ 2002.a. jõustunud KarS-i eriosa sisaldab iseseisvat 20. peatükk keskkonnasüütegude kohta.¹⁴ Keskkonnakuritegude koosseisupäraseks tagajärjeks sai oluline või suur kahju keskkonnale – nt KarS §-d 356, 360 – või keskkonnakahju oht – nt KarS § 367 (ökotsentriline keskkonnakahju). Riikide karistusõiguses on suund keskkonnaväärtuste suurema tunnustamise suunas – antropotsentriline lähenemine keskkonnakahjule on asendunud ökotsentrilisega.

Üheski õigussüsteemis ei ole karistusõigus ainus õiguslik vahend keskkonnariikkumiste tõrjumiseks.¹⁵ Traditsiooniliselt on Taanis, Irimaal ja Ühendkuningriikides kehtinud

⁹ G. Heine. *Elaboration of Norms and the Protection of the Environment*. Duke Environmental Law & Policy Forum, Vol. 2, No. 1. Durham, 1992, lk 110.

¹⁰ B. Huber. *The protection of the environment in German criminal law. Comparative and International Law Journal of Southern Africa*, Vol. 23, Issue 1. 1990, lk 87, joonealune p 12.

¹¹ M. Hussels, lk 479; O.Heinonen [et al.] *Rikosoikeus*. Helsinki: WSOY Lakitieto, 2002, lk 1406.

¹² Samas.

¹³ Study on criminal penalties in a few candidate countries' environmental law. Milieu Ltd. European Commission. Brussels. 2003, lk 7; J. Sootak. *Kas loodusressursi*, 2007, lk 474.

¹⁴ Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364.

¹⁵ M. Faure, G. Heine. *Criminal enforcement of Environmental Law in the European Union*. Report. Maastricht, 2000, lk 64.

keskkonnariikkumiste eest üksnes kriminaalkaristused, kuid ka Belgias, Prantsusmaal jt riikides on haldussanktsioonide rakendamise võimalused piiratud.¹⁶ Mandri-Euroopa õigusega riikidele on siiski iseloomulik haldussanktsioonide kasutamine keskkonnasüütegude puhul.¹⁷ Viimastel aastatel on mitmed liikmesriigid võtnud suuna halduskaristuste laiemaks kasutamiseks keskkonnasüütegude puhul. Nt Ühendkuningriikides kehtestati 2010.a. keskkonnariikkumiste eest haldustrahvid.¹⁸ Põhjuseks oli vajadus kriminaalkaristustest paindlikumate ja proportsionaalsemate sanktsioonide järele.¹⁹ Rootsi 2007.a keskkonnakaristusõiguse reformi peamine eesmärk oli suurendada haldusmeetmete kasutamist väiksemate keskkonnariikkumiste puhul.²⁰ Lisaks peetakse Rootsis, kui antud valdkonnas pikaajsete kogemustega riigis, haldussanktsioone karistusõiguse meetmetega võrreldes tõhusamaks – keskkonnakuritegude kriminaalmenetlustele on omased probleemid seoses kohtueelse uurimise, süüdistuse esitamise, karistuse mõistmisega.²¹ Nii KeK direktiivi kui merereostuse muutmisdirektiivi preambula p 11 kohaselt ei kõrvalda keskkonnakaristusõiguse ühtlustamine muid vastutussüsteeme. Keskkonnasüütegude dünaamika tingib vajaduse proportsionaalsete ja paindlike karistuste järele, mistõttu muid vastutussüsteeme ei tohiks keskkonnaväärtuste kaitsel välistada.

1.1.2 Keskkonnaõiguse rakendusdefitsiit

Keskkonnakaristusõiguse ühtlustamise peamiseks argumendiks on, et liikmesriigid ei rakenda EL-i keskkonnaseadusandlust tõhusalt, mistõttu on nimetatud eesmärki parem saavutada EL-i tasandil (KeK direktiivi preambula p 14). Viidatud probleemide lahendamise lähtekoht on siiski, et liikmesriigid ja nende ametiasutused, kui EL-i keskkonnadirektiivide esmased adressaadid on takistuseks EL-i keskkonnaõiguse tõhusale elluviimisele, mitte keskkonnakuritegevus kui nähtus. On põhjused, mille alusel pooldada tõhusamate meetmete kasutuselevõttu EL-i tasandil keskkonnakaitse valdkonnas – vajalik on selgitada, mil määral puudutavad sellised meetmed karistusõigust.

¹⁶ Study on measures other than criminal ones in cases where environmental Community Law has not been respected in the EU Member States. Milieu, 2004, lk 8, lk 11, lk 18., lk 25.

¹⁷ Samas, lk 11.

¹⁸ Provisions on penalties related to legislation on industrial installations. European Commission. Milieu Ltd, Brussels, 2011, lk 19.

¹⁹ M. Faure, Katarina Svatikova. Criminal or Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe. – Journal of Environmental Law, 24:2. Oxford University Press, 2012, lk 268.

²⁰ Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2007. Rapport 2008:23. Brottsförebyggande rådet, Stockholm, 2008, lk 342.

²¹ Samas.

Esimeseks põhjuseks on keskkonnasüütegude iseloom. Kõigepealt kuulub sinna alla piiriülene mõju. Eestil on mitmeid negatiivsed kogemusi seoses suurte õlireostustega, milles reostaja on jäänud tuvastamata – nt Nõva 2006.a. õlireostus, milles suri tuhandeid linde ja kahjustati maastikku, 2004.a. õlireostus Läänemaa rannikul, 1998.a. Kõpu õlireostus.²² 2006.a. registreeriti Eestis rahvusvaheline keskkonnakuritegu, kus välisriigi laev oli Aafrikas Elevandiluurannikul mürgiste jäätmetega keskkonda saastanud.²³ Teiste EL-i riikide piiriülesed juhtumid on seotud ebaseadusliku jäätmeveoga, veekogude saastamise, kiirgusallikate veoga, tuumajäätmete ja ohustatud liikide ebaseadusliku kaubandusega.²⁴ Lisaks kuulub keskkonnasüütegude iseloomu majandustegevusest tulenev organiseeritud vorm – see võib viia EL-i siseturu vaba liikumise põhimõtete kuritarvitamise ja konkurentsihäireteni.²⁵

Teiseks tuleb nõustuda EL-i keskkonnaõiguse rakendamise puudujääkide – nn rakendusdefitsiitide – olemasoluga liikmesriikides. Põhjamaade kogemuste põhjal on selle põhjuseks puudused liikmesriikidevahelises koostöös.²⁶ Laiem põhjendus on, et EL-i keskkonnaõiguse elluviimise probleemid tulenevad keskkonnadirektiivide nõuete mitmekesisest tüpoloogiast.²⁷ See väljendus nt selles, et ühe keskkonnasüüteo eest olid riikides kehtestatud väga erinevad karistused või need puudusid üldse. Nt Euroopa Komisjoni 2000.a. uuringu kohaselt puudus Hispaanias juriidilise isiku vastutus, Taanis kehtis kriminaal-, Saksamaal halduskorras vastutus keskkonnasüütegude eest.²⁸ Selle probleemi kõrvaldas osaliselt direktiiv 2004/35/EÜ (keskkonnastatuse direktiiv), mille preambula p 2 kohaselt on selle vastutusrežiim suunatud ettevõtja vastu. Tõsiste keskkonnasüütegude korral ei ole ettevõtja tavaliselt mitte füüsiline vaid juriidiline isik, kes on võimeline hüvitama kahjunõuded äritegevuse kuludena või edastama need tarbijatele, mis kajastuvad toodete lõpphindades.²⁹ Seetõttu muutus EL-i tasandil oluliseks juriidilise isiku huvides tegutseva füüsilise isiku karistamise võimalused tõsiste keskkonnasüütegude eest.

²² U. Käärt. Nõva ranna õlises vees hukkusid sajad oma elu eest võidelnud linnud. – Eesti Päevaleht 30.01.2006.

²³ Kuritegevus Eestis 2008. Justiitsministeerium. Tallinn, 2009, lk 55.

²⁴ M. Faure. Criminal enforcement, 2000, lk 37.

²⁵ G. M. Vagliasindi. The European Harmonisation in the Sector of Protection of the Environment Through Criminal Law: The Results Achieved and Further Needs for Intervention. – New Journal of European Criminal Law, Vol 3, Issue 3-4. Intersentia, 2012, lk 437.

²⁶ E. Pirjatanniemi. Desperately Seeking Reason – New Directions for European Environmental Criminal Law.- Scandinavian Studies in Law. Vol. 54, 2009, lk 414.

²⁷ H. Veinla. Keskkonnaõigus. Tallinn : Juura, 2005, lk 192.

²⁸ M. Faure. Criminal enforcement, 2000, lk 14.

²⁹ J. Öberg. Criminal Sanctions in the Field of EU Environmental Law. New Journal of European Criminal Law, Vol 2, Issue 4. Intersentia, 2011, lk 417.

Riikide praktika põhjal joonistusid välja valdkonnad – nt jäätmete vedu, laevade merereostus, tuumajäätmed, ohustatud liikidega kauplemine – milles kehtinud sanktsioonid ei olnud piisavalt tõrjuva mõjuga ja sanktsioonide laiem ümbermõtestamine muutus vajalikuks. Nt vabaneb igal aastal kasutatud õlide ja kütuste tahtliku juhtimise teel laevadelt merre rohkem saasteaineid kui on kõikide õnnetustega kaasnevate kütuselekete koguseline summa.³⁰ Ei ole siiski üleüldist üksmeelt selles osas, et karistusõiguse kasutamine on kõige tõhusam viis sanktsioonidega seotud puuduste kõrvaldamiseks. Komisjoni uuringute põhjal võib öelda, et haldussanktsioonid on sama tõhusad kui karistusõiguse sanktsioonid – lisaks võimaldavad reageerida kiiremini ja madalamate kuludega, kuna kriminaalmenetluse nõuded on rangemad.³¹

Haldusvastutuses esinevad teatud puudused – keskkonnaõiguse elluviimine põhineb peamiselt koostööl, läbirääkimistel, mitte niivõrd sunnimeetmete rakendamises nagu on iseloomulik karistusõigusele.³² Seetõttu on võimalikud ühiskondlik-kultuurilised erisused liikmesriikides keskkonnasüütegude sanktsioneerimisel: nt riigid, kus valitseb passiivsus tööstuslikele keskkonnasaastamistele reageerimisel või, kus haldusvõimud legaliseerivad keskkonnasaastamisi õigusvastaselt.³³ Lisaks on haldustrahvide kasutamisel teatud piirangud – proportsionaalsed trahvid keskkonnasüütegude eest peavad kajastama kasumit, mis kaasneb nt ebaseadusliku jäätmete hävitamisega või kulude kokkuhoiuga keskkonnapuhtama tehnoloogia arvelt.³⁴ Kõige tõsisemate keskkonnasüütegude korral on proportsionaalne haldustrahv käsitatav kriminaalsanktsioonina EIÕK art 6 tähenduses, vajalikuks muutuvad kriminaalmenetluslikud tagatised.³⁵ Lisaks on trahvide preventiivsel toimel piirangud – nt rikkuja maksejõuetuse või juhul, kui isiku eest tasub trahvid ettevõtte, muutub oluliseks vabadusekaotuste määramine.³⁶ Keskkonnasüütegude proportsionaalsete karistuste tingimuse taga on EL-i kriminaalpoliitiline huvi: et liikmesriikide kriminaalkohtud tunnustaksid keskkonnakahjulike mõjude tekitamist kui avalikku huvi.³⁷ Tõsiste keskkonnarikkumiste karistusväärsus EL-i tasandi vastutusüsteemide mõttes tuleneb sellest, et proportsionaalne karistus teatud juhtudel keskkonnakuriteo eest saab olla ainult vangistus. Vastasel juhul võiks

³⁰ L. Krämer. Case Law Analysis: Environment, Crime and EC Law. – Journal of Environmental Law, Vol 18, No 2. Oxford University Press, 2006, lk 287.

³¹ M. Faure. Criminal enforcement, 2000, lk 44.

³² B. Huber, lk 87

³³ G. Heine. Towards an, 2005, lk 55.

³⁴ L. Krämer. Case Law, 2006, lk 286.

³⁵ p 43, EiKo 23.11.2006, 73053/01, Jussila v Finland.

³⁶ M. Faure. Effective, Proportional and Dissuasive Penalties in the Implementation of the Environmental Crime and Shipsource Pollution Directives: Questions and Challenges. European Energy and Environmental Law Review. Vol. 19, No. 6, 2010, lk 266; J. Öberg, lk 416.

³⁷ L. Krämer. Case Law, 2006, lk 286.

suurtest ettevõtetest juriidilised isikud keskkonnaalal karistamatult tegutseda, sest trahvid neid ei mõjuta – oluliseks muutub ettevõtte huvides tegutseva füüsilise isiku vabadusekaotus.

1.1.3 Euroopa Liidu pädevus

EL-i otsene keskkonnaalane pädevus kehtestati EÜ asutamislepingus 1987.a.³⁸ EÜ asutamisleping andis EL-ile teatud pädevuse kehtestada liikmesriikidele kriminaliseerimiskohustusi – EÜ asutamislepingu art 31 lg e sätestas kriminaalasjades õiguslase koostöö ühismeetmed. See hõlmas järkjärgulisi meetmeid, et kehtestada miinimumeeskirjad kuriteokoosseisu tunnuste ja karistuste suhtes organiseeritud kuritegevuse, terrorismi ja ebaseadusliku uimastikaubanduse valdkonnas. Seetõttu art 31 lg e ei välistanud võimalust võtta vastu meetmeid, et võidelda organiseeritud keskkonnakuritegevusega, nt seoses jäätmetega, elevandiluude kaubandusega, ohustatud liikidega, troopilise puiduga, kaladega või osooni kahandavate ainetega.³⁹ EÜ asutamisleping aga ei andnud selgesõnalist pädevust EL-le kehtestada supranatsionaalseid meetmeid kriminaliseerimaks tegevusi, mis rikuvad EL-i seadusandlust.

EL-i Kohus märkis 2005.a. nn keskkonnakuritegude otsuses, et kuigi EL-il ei ole üldist pädevust kriminaalasjades,⁴⁰ võib EL näha liikmesriikidele ette kohustuse kehtestada tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed kriminaalkaristused, kui see on hädavajalik EL-i õiguse tulemuslikuks elluviimiseks, antud juhul keskkonnapoliitika jaoks.⁴¹ Kohus kinnitas seda seisukohta 2007.a. nn merereostuse kaasuses.⁴² Selliste karistusõiguslike meetmete õiguslik alus on EÜ asutamislepingu art 175 lg 2 ehk EÜ keskkonnapoliitika ja EÜ art 80 lg 2 ehk meresõiduohutuse poliitika.⁴³ EL-i karistusõiguslik pädevus oli viidatud asutamislepingu artiklitega antud volituste kaudne tulemus.⁴⁴ Seega lähtusid EL-i kohtu põhjendused karistusõiguse kasutamisel funktsionalistlikust loogikast – karistusõiguse kasutamine on vajalik EL-i poliitikate (keskkonna- ja meresõiduohutuse poliitika) tulemuslikkuse tagamiseks.⁴⁵ Kummiski viidatud kohtuotsuses ei selgitanud kohus, mida mõista EL-i õiguse tulemuslikkuse all, või, millel põhineb veendumus, et kriminaalsanktsioonid on kõige tõhusam viis EL-i keskkonna- ja transpordipoliitikate tagamiseks. Keskkonnakaristusõigust ühtlustavate direktiivide aluseks on seetõttu kohtu ja komisjoni arusaam, et karistusõigus

³⁸ H. Veinla, lk 84.

³⁹ L. Krämer. Case Law, 2006, lk 285.

⁴⁰ p 47, Eko 13.9.2005, C-176/03, Commission v council.

⁴¹ p 48, samas.

⁴² p 66, EKo 23.10.2007, C-440/05, Commission v council.

⁴³ p 69, samas; p 51, Eko 13.9.2005, C-176/03, Commission v council.

⁴⁴ EKo 28.06.2007, c-440/05, kohtujurist Jan Mazaki ettepanek.

⁴⁵ G.M. Vagliasindi, lk 322.

võimaldab tõrjuda kõige tõsisemaid keskkonnarikkumisi⁴⁶ ja EL-i keskkonnaõiguse rakenduspuudujääk selles osas on kõrvaldatav. EL-i institutsioonid on keskkonnasüütegude karistustarvidust sisustanud võrdlemisi põhjendamatult, tuginedes utilitaristlikule käsitlusele – keskkonnasüütegude karistustarvidus põhineb sellel, et senine vastutussüsteem ei ole toiminud piisavalt tulemuslikult. Selline lähenemine käsitleb karistusõigust kui universaalset vahendit, mille abil õiguslikud probleemid lahendada.

Kuigi ühtlustamine vähendab keskkonnakaristusõiguse erisusi seadusandluses, võivad praktikas erisused karistuste määramisel jääda. Seda eriti põhjusel, et 2007.a. merereostuse kohtuotsuses märkis kohus, et kriminaalkaristuste liigi ja määra sätestamine ei kuulu EL-i pädevusse.⁴⁷ Keskkonnakuritegude karistuste osas kehtib üldine EL-i põhimõte – karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed, hoiatavad.⁴⁸ Need tingimused jätavad liikmesriikidele keskkonnasüütegude karistuste määratlemisel võrdlemisi laiad tõlgendusvõimalused. Seetõttu sõltub see, kas ühtlustamine kõrvaldab viidatud erisused, EL-i institutsioonide edasisest aktiivsusest – Lissaboni lepingu jõustumise tulemusena 2009.a. võimaldab ELTL-i art 83 lg 1 EL-il võtta vastu direktiive tõsiste keskkonnarikkumiste karistuste liigi ja määra kehtestamiseks. Kuivõrd karistustarviduse aluseks on ELTL art 83 lg 2 kohaselt EL-i poliitikate tulemuslikkus, sõltub karistustarviduse määratlemine edaspidi EL-i institutsioonide aktiivsusest. See muudab keskkonnasüütegude karistusväärsuse ja tarvilikkuse analüüsimise aga eriti oluliseks, et EL-i poliitikate teostamine ei vääraks riikide kriminaalpoliitilist arengut.

1.1.4 Direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ

Keskkonnakaristusõiguse ühtlustamine toimus EL-i kohtu 2005.a. keskkonnakuritegude ja 2007.a. merereostuse kohtuotsustes esitatud kriteeriumite alusel. EL-i keskkonnakaristusõiguse ühtlustamise aluseks on KeK ja merereostuse muutmisdirektiiv. Ühtlustamismeetmete peamine materiaalõiguslik osa sisaldub KeK direktiivis. KeK direktiiv kehtestab kõige tõsisemate keskkonnarikkumiste (KeK direktiivi preambula p 12), merereostuse direktiiv laevade põhjustatud merereostuse karistusõiguslikud miinimumstandardid (merereostuse muutmisdirektiivi preambula p 5). KeK direktiivi art 5 kohaselt peavad liikmesriikide kehtestatavad kriminaalkaristused olema tõhusad, hoiatavad ja

⁴⁶ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law. Commission of the European Communities. Brussels, 9.2.2007, lk 2.

⁴⁷ p 70, EKo 23.10.2007, C-440/05, Commission v council.

⁴⁸ p 66, samas.

proportsionaalsed. Samasuguse tingimuse kriminaalkaristuste osas kehtestab merereostuse muutmisdirektiiv direktiivi 2005/35/EÜ (merereostuse direktiiv) art-s 8.

Direktiivide ülevõtmise tähtaeg oli merereostuse muutmisdirektiivil selle art 2 kohaselt 16.11.2010 ja KeK direktiivil art 8 lg 1 kohaselt 26.12.2010. Nimetatud direktiivide ülevõtmise tulemusena lisandus KarS-i 5 uut keskkonnakuriteo koosseisu: KarS §-d 365¹, 365², 368¹, 368², 368³.

1.1.5 Määratlemata õigusmõisted

Lisaks eelviidatud määratlemata tingimustele karistuste osas (tõhusad, hoiatavad, proportsionaalsed karistused), sisaldavad direktiivide kuriteokoosseisud mitmeid määratlemata õigusmõisteid, mis mõjutavad kriminaliseerimispiiri. Nt oluline kahju (KeK direktiivi art 3 p-d a, b, d, e), arvestatav kogus (KeK direktiivi art 3 p-d c, f, g), ohtlikud tegevused ja ohtlikud ained (KeK direktiivi art 3 p d), märkimisväärne kahjustamine (KeK direktiivi art 3 p h), vee kvaliteedi halvenemine (merereostuse muutmisdirektiivi art 5a lg 2). Viidatud mõistete tõlgendamine on jäetud liikmesriikidele, vastavalt nende õigustraditsioonidele ja –süsteemile.⁴⁹ See annab aluse, et ühiskondlik-kultuuriliste erisuste tõttu ei ole keskkonnavastaste kuritegude käsitlus (eelkõige õiguspraktikas) EL-i liikmesriikides piisavalt sarnane või on mõnes kohas puudulik. Seetõttu karistustarviduse määratlemine EL-i institutsioonide poolt võib keskkonnakaristusõiguse puhul tulevikus taas tekkida – direktiivide nõuete tüpoloogia tõttu on keeruline näha, kuidas direktiivid võiksid saavutada oma eesmärgi – kõrvaldada erisused keskkonnakuritegude karistamisel. Määratlemata õigusmõisted ähmastavad oluliselt selle mõistmist, missugused keskkonnasüüteod on EL-i tasandil karistusväärased. Karistustarviduse küsimus on aktuaalne, sest kuigi direktiivid karistuste liiki ja määra ei kehtesta, on tänaseks EL-il vastav pädevus ELTL art 83 lg 1 alusel.

⁴⁹ Proposal for, 2007, lk 7-8.

1.2 Kehtiv õigus

1.2.1 Koht õigussüsteemis

Keskkonnasüüteod on blanketsed, st norm viitab koosseisutunnuste sisustamiseks keskkonnakaitset reguleerivatele eriseadustele. KarS-i blanketti sisustav norm on blanketse süüteo koosseisu lahutamatu ja "täisväärtuslik" osa, millest tulenevatele koosseisutunnustele laienevad kõik KarS-i üldosa sätted ja põhimõtted.⁵⁰ Tagamaks keskkonnaseadusandluse ühetaolist kohaldamist ja keskkonnakaitseliste eesmärkide saavutamist, tuleb otsusetegemisel arvesse võtta ka keskkonnaõiguse põhimõtteid (nt saastaja maksab, vältimis- ja ettevaatusprintsipi, säästva arengu põhimõtet).⁵¹ Nt konkreetse kaasuse lahendamisel on printsiipidel oluline roll keskkonnaõiguse fragmentaarsuse ja vastuolulisuse vähendamisel.⁵² Kriminaalpoliitika tasandil avaldub keskkonnaõiguse printsiipide kasutamine teatud tegevuste kriminaliseerimise põhjendamisel. Nt osoonikihi kaitse lähtub ettevaatuspõhimõttest, kuna teaduslikud teadmised osoonikihti kahandavate ainete kohta on sageli ebapiisavad.⁵³ KeK direktiivi art 3 p i kriminaliseerib osoonikiti kahandavate ainete käitlemise. Vastav kuriteo koosseis lähtub maksimaalselt ennetamisest (ettevaatuspõhimõttest) ehk kriminaliseeritud on üksnes keskkonna abstraktne ohustamine.⁵⁴

Eeltoodust tulenevalt on keskkonnakaristusõigus karistusõiguse spetsialiseeritud valdkond, millel on oma terminoloogia, tehnilised kontseptsioonid, kuid mille suhtes kehtivad – või peaksid kehtima – karistusõiguse üldpõhimõtted.⁵⁵ Keskkonnasüütegude karistusväärsust mõjutavad keskkonnaõiguse printsiibid, mille kasutamine aga loob vastuolusid karistusõiguse põhimõtetega (ettevaatusprintsip vs *ultima ratio*). Eesti kehtiva õiguse 20 keskkonnavastast kuritegu sisalduvad KarS-i keskkonnavastaste süütegude 20. peatükis.

1.2.2 Õigushüve

Healuprintsiibi kohaselt on kriminaliseerimise ainsaks aluseks kogukonna kollektiivsete huvide kaitse.⁵⁶ PS § 5 kohaselt on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, PS

⁵⁰ p 6.1, RKKKo 3-1-1-89-07.

⁵¹ F. Blomme. Miljöbrottslighetens straffvärde. Juridiska Fakulteten vid Lunds universitet. Lund, 2010, lk 10.

⁵² H. Veinla, lk 50.

⁵³ Samas, lk 15.

⁵⁴ Vt antud töö lk 58.

⁵⁵ F. Blomme, lk 13.

⁵⁶ R. Pereira. Environmental Criminal Law in the First Pillar: A Positive Development for Environmental Protection in the European Union? European Energy and Environmental Law Review. Volume 16. Kluwer Law International, 2007, lk 257.

§-s 53 on ette nähtud üldine keskkonnakaitsekohustus. Keskkonnakaitset määratletakse kui nn kolmanda põlvkonna õigust, mis peegeldab ühiskondlikke väärtusi ja huve.⁵⁷ Selle taga on arenenud tööstusriikides kujunenud seisukohad, nt: loodusvarad vajavad õiguslikku reguleerimist, piiramaks taastumatute loodusvarade kasutamist.⁵⁸ RK on märkinud, et keskkond on omandiülene üldine õigushüve, mida kaitstakse avalikes huvides.⁵⁹ KarS-i keskkonnavastaste süütegudega kahjustatav õigushüve on kollektiivhüve (nt avalik rahu, riik, õigusemõistmine jm).⁶⁰

Keskkonnasüütegude puhul põhineb karistusväärsus tihti juba õigushüve ohustamisel – ühest küljest on seal taga jätkusuutlik ideloogia hoida keskkond võimalikult elujõulisena, teisalt utilitarislik kaalutus – vähendada tõendamisprobleeme seoses põhjusliku seosega.⁶¹ Keskkonnamõju uuringute mahajäämus tehnoloogilisest arengust, mis tähendab kriminaalmenetluses tõendamisprobleeme, vähendab oluliselt karistusõiguse kaalu keskkonnaväärtuste kaitsel.⁶² Seetõttu püüavad seadusandjad muuta keskkonnakaristusõiguse elluviimist jõulisemaks, kriminaliseerides teod, mis kujutavad üksnes ohtu keskkonna osadele.⁶³ Nt abstraktsete ohtude puhul piisab haldusnõuete rikkumise tõendamisest, et tekiks kriminaalvastutus keskkonnakuriteo eest. Seetõttu kerkib õigushüvena esiplaanile mitte keskkonna-, vaid haldusväärtuste kaitse – see viib omakorda küsimuseni, kas karistusõigust on üleüldse keskkonna kaitsmiseks vaja. Eesti karistusõiguse reformi (mille tulemusena jõustus 2002.a. KarS) raames toimusid ulatuslikud kriminaliseerimised keskkonnakaitse valdkonnas – kriminaliseeriti juba õigushüve ähvardav oht, mis tähendas teadlikult *ultima ratio* põhimõttega vastuollu minemist.⁶⁴

KarS kaitseb inimese elukvaliteediks vajalikku keskkonda, mitte keskkonda kui looduslik-bioloogilist nähtust iseenesest (isikulise õigushüve teooria).⁶⁵ Kvalitatiivselt on oluline keskkonna elujõulisus.⁶⁶ Nimelt kaitseb KarS keskkonda kui praeguste ja tulevaste põlvkondade inimväärsed elamistingimusi.⁶⁷ Üks ühiskonna peamisi ülesandeid on edendada

⁵⁷ R. Pereira, lk 257.; H-J.Albrecht, lk 168.

⁵⁸ S. Lehtinen. Ympäristörikoksista ympäristövastuuseen. Opinnäytetyö. Liiketalous. Juridiikka. Turku. 2010, lk 10.

⁵⁹ p 24, RKKKo 3-1-1-35-08.

⁶⁰ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 474.

⁶¹ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 35.

⁶² H. Veinla, lk 21.

⁶³ H-J. Albrecht, lk 179.

⁶⁴ M.Miil, lk 402.

⁶⁵ P. Pikamäe, J. Sootak (koost.). KarS komm vln, Tallinn, 2004, 20. ptk sissejuh komm. 1; J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, lk 38.

⁶⁶ S. Lehtinen, lk 6.

⁶⁷ P. Pikamäe, 20. ptk sissejuh komm. 1

jätkusuutlikku arengut ja seetõttu rasked keskkonnakuriteod, mis seda ohustavad, peaksid olema üheselt hukka mõistetud karistusõiguse poolt.⁶⁸ Karistustarvidus põhineb mitte üksnes sotsiaalse rahukorra, vaid eluks vajalike tingimuste säilitamise kaalutlusel.⁶⁹

Võrreldes klassikaliste õigushüvedega (elu, tervis ja omand) ei saa keskkonnale osaks sama kaugeleulatuv karistusõiguslik kaitse.⁷⁰ Karistusväärsust piirab oluliselt majanduslik areng ja heaolu – koguni sel määral, et muudab karistusõiguse sobilikkuse keskkonnaväärtuste kaitsel küsitavaks. Seetõttu tuleb karistusväärsuse hindamisel lähtuda konkreetsest keskkonna osast ja vastavast tegevusest – oluliseks muutub karistusväärsuse määratletus. Looduskaitsealad on olulise tähtsusega praegustele ja tulevastele põlvkondadele; liigikaitse on oluline bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks.⁷¹ Võrreldes tavalise looduskeskkonnaga piisab eeltoodud näidete puhul väiksemast rikkumisest, et tegu oleks karistusväärne. Mida tugevamini on konkreetse õigushüve kaitse seotud keskkonnaseadusandluse põhieesmärkidega, seda taunitavamaks muutub nende rikkumine.

1.2.3 Tegu

Süüteo koosseis on tüpiseeritud ebaõigus, taunitav käitumine.⁷² Teoebaõigus näitab, mil viisil tegu õigushüve kahjustab, milline on teo taunitavus.⁷³ KeK direktiivi art 3 kriminaliseerib terve loetelu tegevusi (nt ainete, ioniseeriva kiirguse juhtimine või heitmine, jäätmete kogumine, vedamine, tuumamaterjali valmistamine, kaitsealuste loomaliikide tapmine jne). Teoebaõigus seisneb direktiivi lisades loetletud EL-i keskkonnaseadusandluse rikkumises, tulenevalt KeK direktiivi art 2 p-st a. Keskkonnasüütegude koosseisupäraseid teod on võrdlemisi eriliigilised, tegemist on laiahaardelise süüteo liigiga. Põhjuseks on keskkonna mõiste lai kontseptsioon ja potentsiaalsete täideviijate paljusus (füüsilised ja juriidilised isikud). Kahjustav tegu võib olla nii otsene (õli juhtimine jõkke) kui kaudne (pikaajaline tootmisteggevus, mille heitkogustest keskkond ei taastu)⁷⁴ ja sageli piiriülese iseloomuga (saastennormide ületamine). Tegevuste laia varieeruvuse tõttu kasutab seadusandja blanketseid

⁶⁸ F. Blomme, lk 19.

⁶⁹ E. Bethell. Environmental regulation: effective or defective? Plymouth Law Review, Vol 2, Autumn 2009, lk 2; A. Vercher. Some Reflections on the Use of Criminal Law for the Protection of the Environment. Social, Defence and Criminal Law for the Protection of Coming Generations, In Views of the New Risks. Edmondo bruti Liberati et al. eds., 2002, lk 106.

⁷⁰ M. Faure. Environmental crimes. Criminal law and economics, N. Garoupa, ed., pp. 320-345, Cheltenham, 2009, lk 326.

⁷¹ F. Blomme, lk 25.

⁷² J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, lk 238

⁷³ Samas, lk 226.

⁷⁴ S. Lehtinen, lk 37.

koosseise ja määratlemata õigusmõisteid.⁷⁵ Selle tulemusena ei ole karistusväärsus koosseisus või seaduses üldse määratletud.

Absoluutset keskkonna kahjustamise keeldu primaarnormina ei eksisteeri, kuna inimtegevusega kaasneb paratamatult keskkonnamõju.⁷⁶ Keskkonnakahjulikud tegevused on seetõttu suures osas massrikkumised. Nähtuse massilisus ei luba karistusõigusel sellest mööda vaadata või seda bagatellnähtuseks pidada.⁷⁷ Väheraskete tegude korral aga karistusõigusliku sekkumise põhjendamine ei tarvitse olla piisav alus.⁷⁸ Massrikkumised on argument imperatiivse avaliku õiguse kasutamise poolt keskkonnategevuste reguleerimisel, sealjuures eraõigusliku dispositiivse reguleerimise asemel.⁷⁹ St avalik õigus peab määratlema keskkonna kahjustamise sotsiaalselt aktsepteeritavad piirid. Keskkonda kahjustavate tegevuste karistusväärsus selgub seega avalik-õigusliku järelevalve käigus. Järelevalve vormiks on avalik-õiguslikud load, mis on aluseks keskkonnasüütegude sotsiaalselt aktsepteeritavale ulatusele.

Seetõttu võib keskkonnasüütegude puhul teo lubatavuse või keelatus küsimus tõusetuda juba koosseisupärasuse, mitte õigusvastasuse tasandil.⁸⁰ Sotsiaaladekvaatsuse teooria kohaselt ei saa süüteokoosseisuna määratleda tegu, mis vastab ühiskonnas ajalooliselt kujunenud nõuetele ja tingimustele.⁸¹ Kui preventiivne keeld sisaldab loa reservatsiooni, siis on tegu sotsiaalselt adekvaatne.⁸² Kuna nt keskkonnaluba nõudva seadme kasutamine ei ole iseenesest sotsiaalselt silmatorkav ega kujuta sellisena loa olemasolust sõltumata õigushüve kahjustamist, siis on õigushüveks halduskorrale allumine.⁸³ See tähendab, et avalik-õigusliku loa puudumine on (negatiivne) koosseisutunnus. Kui ebaõiguse sisuks on kasvõi osaliselt ka puuduv luba, siis on keskkonnaloal koosseisu välistav mõju.⁸⁴ Kõik KarS-i keskkonnakuritegude koosseisud sisaldavad viidatud negatiivseid koosseisutunnuseid („nõuete rikkumine“: KarS §-d 354, 355, 357, 358, 359, 360, 361, 363, 367, 368, 368¹; „ebaseaduslik“: KarS §-d 356, 364, 365, 368²; „keelatud“: KarS §-d § 365¹, 365², 368³; „lubamatu“ KarS §-d 369, 370). Karistusväärsus võib kõigi KarS-i keskkonnakuritegude puhul oleneda seetõttu loast.

⁷⁵ M. Faure. Vague Notions in Environmental Criminal Law. Environmental Liability, Vol. 4, pp. 119-133; Environmental Liability, Vol. 5, 2010, lk 120.

⁷⁶ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 477.

⁷⁷ J. Sootak. Karistusõiguse alused, 2003, lk 76.

⁷⁸ Samas.

⁷⁹ M. Faure. Environmental crimes, 2009, lk 327.

⁸⁰ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 477.

⁸¹ Samas.

⁸² K. Kühl. Karistusõigus : Üldosa. Tallinn : Juura, 2002, lk 218.

⁸³ E. Samson, lk 125.

⁸⁴ K. Kühl, lk 218.

Eesti õiguskirjanduses on lähtunud KeVS-i regulatsioonist, toetamaks haldusorgani loa sotsiaaladekvaatset ja koosseisu välistavat mõju.⁸⁵ KeVS § 2 lg 3 kohaselt on keskkonnakahju välistatud, kui oluline ebasoodne mõju ilmneb elupaiga või liigi seisundile, kaitsealale, hoiualale, püsielupaigale, kaitstavale üksikobjektile ning sellise kahjuliku mõju avaldamiseks on haldusorgani luba. Selliseid lube tuleb karistusõiguses käsitada mitte koosseisupärast tegu õigustava asjaoluna KarS § 27 mõttes, vaid koosseisu (selle ühe tunnuse – olulise kahju) puudumisena.⁸⁶ KeVS-is nimetatud keskkonna osad ei ole ainsad, mille kahjustamine võib olla Eesti keskkonnaõiguses haldusorgani loa alusel lubatav. Nt KeVS ei reguleeri keskkonnakahju tekkimist õhule. VÕKS § 67 lg 1 kohaselt annavad õiguse viia paiksest saasteallikast välisõhku saasteaineid välisõhu saasteluba ja erisaasteluba. SVKS § 7 lg 3 sisaldab loetelu käitaja tegevustest, mille puhul on kohustuslik keskkonnakompleksluba. Eesti keskkonnaõiguses on kasutusel lisaks nt vee erikasutusluba, välisõhu saasteluba, jäätmeload, kiirgustegevusluba jt load.⁸⁷

Teatud keskkonda kahjustavad teod ei ole ühiskonna moraalsetel veendumustel aktsepteeritavad, mistõttu nad ei saa olla haldusorgani loa alusel sotsiaaladekvaatsed. Nt ei ole sotsiaalselt aktsepteeritav põhjavee saastamine või õli juhtimine pinnasesse või veekogusse.⁸⁸ Seetõttu on kirjanduses seisukoht, et avalik-õiguslik luba välistab koosseisu või õigusvastasuse sõltuvalt õigushüvest.⁸⁹ Kui õigushüveks on halduskorrale allumine, siis ei ole keskkonda kahjustav tegevus silmatorkav ning luba välistab koosseisupärasuse. Saasteainete juhtimine põhjavette on sotsiaalselt silmatorkav – sõltumata loa olemasolust kahjustatakse sel juhul õigushüvena keskkonda. Seetõttu on selline keskkonna kahjulik mõjutamine erandkorras õiguspärane.⁹⁰ Kirjanduses on esmase eristusalusena toodud see, kas koosseisu puhul on tegemist loareservatsiooniga preventiivse keelu või vabastamisreservatsiooniga repressiivse keeluga.⁹¹ St, et konkreetse koosseisu tõlgendamisel tuleb otsustada, mis on teo ebaõigussisu (keelu mõte).⁹² KeVS § 2 lg 3 alusel ei ole teatud keskkonna osade kahjustamine – pinnaveekogu, põhjaveekogum, pinnas – hõlmatud haldusorgani loaga.⁹³ Seetõttu on Eesti

⁸⁵ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 476.

⁸⁶ Samas, lk 477.

⁸⁷ Vt antud töö lk 66.

⁸⁸ O. Heinonen, lk 1408.

⁸⁹ E. Samson, lk 125.

⁹⁰ E. Samson, lk 124-125; K. Kühl, lk 218.

⁹¹ K. Kühl, lk 218.

⁹² J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 478.

⁹³ Samas, lk 477.

õiguskirjanduses seisukoht, et nende tegude osas on õigusvastasus välistatud üksnes KarS § 27 alusel.⁹⁴ Sellega ei saa aga täielikult nõustuda.

VeeS § 24 lg 1 alusel on reovee põhjavette juhtimine keelatud. Tegemist on vabastamisreservatsiooniga repressiivse keeluga - seadusandja on keelanud reovee põhjavette juhtimise, pidades seda sotsiaalselt kahjulikuks.⁹⁵ Samas eristab VeeS reovett (§ 2 p 8) ja heitvett (§ 2 p 2). Reovesi on rikutud ja puhastamist vajav vesi, heitvesi kasutusel olnud vesi. VeeS § 8 lg 2 näeb ette vee erikasutusloa, mis on kohustuslik, nt kui juhitakse heitvett või saasteaineid suublasse, sh põhjavette (§ 8 lg 2 p 4), uputatakse või heidetakse tahkeid aineid veekogusse (§ 8 lg 2 p 7), vee kasutamisel muudetakse selle füüsikalisi, keemilisi, bioloogilisi omadusi (§ 8 lg 2 p 9). Vabastamisreservatsiooniga repressiivne keeld puudutab ainult reo-, mitte heitvett. Heitvee juhtimine on keelatud vee erikasutusloata või selle tingimusi rikkudes. Heitvee puhul on tegemist loa reservatsiooni sisaldava preventiivse keeluga. Seetõttu tuleks heitvee juhtimisel põhjavette vee erikasutusluba käsitleda koosseisupärasust, mitte õigusvastasust välistava asjaoluna. Muud eelnimetatud vee erikasutusloaga tegevused, nt tahkete ainete uputamine veekogusse või vee kasutamisel selle omaduste muutmine olla vee erikasutusloa alusel sotsiaalselt adekvaatne tegevus – kuid sõltuvalt konkreetsest juhust võib selline tegevus olla ka sotsiaalselt silmatorkav, mistõttu võib luba käsitleda õigusvastasust välistava asjaoluna.

Karistusvääruse orienteerimine konkreetset õigushüvelt vastava õigushüve kasutust reguleeriva loa suunas tähendab, et karistusväärseks muutub mitte keskkonnaväärtuste-, vaid väärtusvaba halduskorra kahjustamine. Selle tulemusena suureneb karistusvääruse arvestamisel väärtusneutraalsus – karistusväärset tegu ei ole enam võimalik selgelt tajuda väärtuste kahjustamise pinnalt. Karistusvääruse määratlemine tähendab piiritlemisprobleeme, mille lahendamine eeldab kohtult aktiivsust.⁹⁶

1.2.4 Põhjuslik seos

Keskkonnakahju tekitamine nõuab avaliku õiguse regulatsioone kahju tuvastamiseks ja ressursse, kuna keskkonnarikkumiste põhjuslikku seost on raske tõendada. Vältimaks lõputute kausaalahelate hõlmamist, mis kerkib esile just keskkonnaõiguses (kumulatiivsed mõjud) kehtib karistusõiguses põhimõte, et põhjuslikku seost uuritakse reeglina viimase teo osas, mis

⁹⁴ Samas.

⁹⁵ K. Kühl, lk 218.

⁹⁶ Samas, lk 219.

vahetult viib tagajärje saabumiseni.⁹⁷ See nõuab eriteadmisi keskkonnanäelete ülikeerukatest omavahelistest seostest, kus *conditio* vormel (1 põhjus = 1 tagajärg) ei toimi.⁹⁸ Lisaks on oluline ajafaktor – kahju võib ilmuda aastate või aastakümnete pärast.⁹⁹

Üksnes tsiviilvastutuse alusel jääks keskkond seeõttu kaitseta. Nt ei pruugi isik ära tunda, et tervisekahjustuse on põhjustanud pikaajased keskkonnakahjulikud mõjud.¹⁰⁰ Veel väiksem on sel juhul tõenäosus, et isik suudaks kohtus edukalt kaitsta õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamise nõuet.¹⁰¹ Sarnane kaalutus on aluseks EL-i keskkonnakaristusõiguse ühtlustamisele, kuigi nt KeK direktiivi puhul ei ole aluseks mitte avaliku õiguse, vaid karistusõiguse kasutamise eelised. Karistusõiguse eelistamine on kritiseeritav, sest kui põhjuslik seos ei ole lineaarne, vaid tagajärg on tingitud mitmest erinevast tegevusest ja mõjutusest, tähendab see range tõendamiskünnisega kriminaalmenetluses suuremaid tõendamisprobleeme kui eraõiguses.

Põhjusliku seose tõendamisprobleemid väljendavad karistusõiguse võimetust keskkonnaväärtuseid kaitsta. Vältimaks kumulatiivse põhjuslikkusega seotud tõendamisprobleeme kriminaalmenetluses, on seadusandjad võtnud suuna kriminaliseerimispiiri alandamisele, st nõutav tagajärg ei ole kahju, vaid piisab juba ohu loomisest. Nt KeK direktiivi ülevõtmise tulemusena suurenes KarS-i keskkonnakuritegude osas ohudelikide arv eelneva 3 juurest kehtivas KarS-is 10-ni: direktiivi eelses KarS-is¹⁰² olid kuriteokoosseisudest ohudeliktid §-d 363, 367, 368; kehtivas KarS-is on ohudelikideks §-d 363, 364, 365, 365¹, 365², 367, 368, 368¹, 368², 368³. Siiski, küsimused kausaalsest kõrvalekaldumise, *error in obiecto* jm kohta võivad esile kerkida ka siis, kui tagajärjeks on ohu tekkimine.¹⁰³ KarS-is on enamik keskkonnasüütegusid tagajärjedeliktid, mis näevad ette kas otsese kahju või kahju tekitamise ohu (ka pärast direktiivide ülevõtmist). Tagajärjedelikide puhul ei saa kahju ilmuda teos ega olla deklaratiivne, vaid tuleb eraldi tuvastada ja süüdlasele omistada.¹⁰⁴

⁹⁷ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 252.

⁹⁸ H. Veinla, lk 226.

⁹⁹ Samas.

¹⁰⁰ M. Faure. Environmental crimes, 2009, lk 322.

¹⁰¹ Samas.

¹⁰² Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364; RT I, 06.01.2011, 10.

¹⁰³ E. Samson, lk 35.

¹⁰⁴ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 476.

RK on märkinud, et ohu ehk tagajärje saabumise tõenäosus tuleb tõendada (RK 3-1-1-133-05).¹⁰⁵ See kehtib aga mitte abstraktsete, vaid konkreetsete ohudeliktide puhul, sest üksnes viimased on tagajärjedeliktid. Konkreetsed ohudeliktid eeldavad kahju eksistentsiaalset võimalikkust – loodusteadusliku kogemuse põhjal on vajalik teada, mis on antud olukorrale omane.¹⁰⁶ Asjaolu et loodusteadus ei suuda tegelikku põhjuslikkust välja selgitada, ei saa välistada tagajärje õiguslikku omistamist.¹⁰⁷ Keskkonnaõiguses mõjutab põhjusliku seose hindamist ettevaatuspõhimõte – ohuna on käsitletav olukord, kus puuduvad absoluutse kindlusega ohu tekkimisele viitavad tõendid, kuid on olemas teatavad viited ohu tekkimisele.¹⁰⁸ Karistusõiguse *ultima ratio* põhimõte aga käsitleb karistusõiguslikku sekkumist nn viimase abinõuna ja kahtlust kõrvaldavate tõendite alusel. RK on seoses metsaraiega tekitatud kahju tuvastamise osas märkinud, et süüteomenetluses peavad süüteo faktilised asjaolud olema tuvastatud tõsikindlalt, mitte aga hüpoteetiliselt.¹⁰⁹ Hüpoteetilise ahela ehk reservpõhjuse juurdemõtlemine ei ole karistusõiguses lubatud.¹¹⁰ Kahtluse korral, kas käitumine üksnes suurendas ohtu õigushüvele või ei suurendanudki seda, tuleb tagajärje omistamisest loobuda.¹¹¹ Põhjendatud kahtluste olemasolul, mida ei õnnestu kõrvaldada teiste tõenditega, tuleb *in dubio pro reo* põhimõttel langetada otsus süüdistatava kasuks, mitte aga teha süüdistatavale kahjulikku otsust vastuoluliste või puudulike tõendite alusel.¹¹² *In dubio pro reo* põhimõte muutub aga keskkonnakaristusõiguse arenedes üha piiratumaks – kahtluse kõrvaldamiseks piisab vähemast – eriti abstraktsete ohudeliktide puhul, kus keskkonnakahju eeldatakse üksnes teo enda põhjal.

Põhjusliku seosega seotud tõendamisprobleeme ei esine abstraktsete ohudeliktide puhul – need on teodeliktid, üksnes teatud käitumine loob juba ohu.¹¹³ St, et karistusõiguse kohaldamiseks piisab üksnes vastava keelu rikkumisest (nt KarS §363: looduskasutus ja saasteloata tegutsemine). Abstraktsed ohudeliktid võimaldavad seadusandjal kehtestada vastutust massrikkumiste korral – objektiivse omistamise põhimõte ei võimalda siis üksikjuhu põhjuslikku seost tõendada.¹¹⁴ Ka teatud konkreetsete ohudeliktide puhul on võimalik toetuda põhjusliku seose eeldamisele – nt aine juhtimine keskkonda üksikjuhul eeldatavasti põhjustab

¹⁰⁵ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 232.

¹⁰⁶ M. Miil, lk 402-408.

¹⁰⁷ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 263.

¹⁰⁸ Seletuskiri keskkonnavastutuse seaduse eelnõu (77) juurde, lk 9.

¹⁰⁹ p 9, RKKKo 3-1-1-15-09.

¹¹⁰ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 259.

¹¹¹ Samas, lk 533.

¹¹² p 11, RKKKo 3-1-1-82-06.

¹¹³ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 232.

¹¹⁴ G. Heine. Elaboration of, 1992, lk 113.

ohu, kui sama liiki ained tõenäoliselt põhjustaksid ohtlikul viisil käsitledes ohu.¹¹⁵ Seesugused ohudeliktid kujutavad *ultima ratio* põhimõtte riivet, kuna need ei nõua kriminaalvastutuse tekkimiseks põhjusliku seose tõendamist. KeVS § 6 lg 2 ls 1 viitab tegevustele, mille puhul põhjuslikku seost tegevuse või tegevusetuse ja kahju või selle ohu vahel eeldatakse. Nendeks on KeVS § 8 lg 2 kohaselt nt erinevad tegevusluba nõudvad tegevused, GMO-de tahtlik keskkonda viimine, süsinikdioksiidi maapõues säilitamisega seotud tegevus. KeVS § 6 lg 2 ls 2 sätestab kriteeriumid, hindamaks tõenäosust, et kahju on tekkinud loetletud tegevuste käigus – nt tegevuse kulg, kasutatavad ruumid, ehitised, seadmed, kahjuga seotud ainete, organismide olemus, kontsentratsioon jne.

1.2.5 Tagajärg

Tagajärjeebaõigus näitab, kui olulist õigushüve ja kui suurel määral on kahjustatud.¹¹⁶ Kahju on kriminaliseerimise üheks tuumkontseptsiooniks, süü ja preventsiiooni kõrval.¹¹⁷ Retrospektiivse proportsionaalsuse printsiip näeb ette, et karistuse tõsidus peaks olema proportsionaalne rikkumise tõsidusega.¹¹⁸ Seetõttu on nõutav, et tõsiste keskkonnarikkumiste eest, mis on samasuguse kahjustava mõjuga ühiskonnale ja inimestele nagu klassikalised kuriteod (tapmine, röövimine, vargus) kehtiksid võrdväärset kriminaal- mitte üksnes haldussanktsioonid.

Keskkonnarikkumised omavad potentsiaali põhjustamaks katastroofilist kahju keskkonnale, tervisele, varale (nt pinnase kahjustamine alandab kinnisvara hinda), majandusele ja eluviisidele.¹¹⁹ Suur osa keskkonnakahjulikest tagajärgedest on pöördumatud, kahju ulatus on suur nii ajas kui territoriaalselt (sh piiriülene iseloom); keskkonnakahju hindamine traditsiooniliste mõõdupuudega on võimatu.¹²⁰ Lisaks varjutab keskkonnakahju teaduslik ebakindlus – millal muutub keskkonna kasutamine kahjustamiseks, ei ole lihtne küsimus.¹²¹ See on ka argument, miks tsiviilvastutus jääb keskkonnarikkumistele reageerimisel ebapiisavaks: kahju võib olla nii laiaulatuslik, et kannatajaks on terve kogukond või jäävad deliktiõiguslikud nõuded esitamata, sest kahjustatud on kollektiivhüve.¹²² *Ex post* kahju

¹¹⁵ Samas, lk 111.

¹¹⁶ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 226.

¹¹⁷ M. Watson. The enforcement of environmental law: civil or criminal penalties? *Environmental Law and Management*, 17 (1), 2005, lk 4.

¹¹⁸ Öberg, lk 410.

¹¹⁹ M. Parker. Categorizing Environmental Crimes: *Malum in Se* or *Malum Prohibitum*. *Texas Environmental Law Journal*, vol 40, 2009-2010, lk 108.

¹²⁰ H. Veinla, lk 16.

¹²¹ Samas, lk 34-35.

¹²² M. Faure. *Environmental crimes*, 2009, lk 323.

hüvitamine ei pruugi keskkonna alal üldse realiseeritav olla, arvestades kahju ja põhjusliku seose tõendamise kõrgeid standardeid, mida ei ole keskkonna alal lihtne täita.¹²³ Keerukas on ka keskkonnakahju hindamine, eriti keskkonna iseväärtuse arvessevõtmisel, sest paljudel keskkonnaosadel ei ole turuväärtust.¹²⁴

Seetõttu on keskkonnarikkumiste puhul nõutav *ex ante* reguleerimine,¹²⁵ mis tähendab karistustarviduse tekkimist ka siis, kui tagajärge ei ole tekkinud või tagajärg on kaudne. Avalik õigus toimib eelkõige prospektiivselt – hoides ära ja tõrjudes õigushüvesid ähvardavat ohtu.¹²⁶ Karistusõigus toimib retrospektiivselt,¹²⁷ ohtude käsitlemine karistusväärsena aga suunab karistusõigust prospektiivselt toimima. Seetõttu peaks karistusväärne olema ainult piisavalt tõsine oht. Kriminaalpoliitiliselt on olulised arutelud, kas keskkonnarikkumiste kriminaliseerimisel tuleks võtta arvesse kahjustuse raskust (nt kestvat veesaastet) või keskenduda rohkem potentsiaalsele ohule.¹²⁸ Argument ohtude kriminaliseerimise kasuks ei tohiks põhineda üksnes asjaolul, et kahjustusest lähtumine tooks kaasa keerulised tõendusprobleemid kriminaalmenetluses.¹²⁹ KeK direktiiv kriminaliseerib koosseisupärase tagajärjena valdavalt keskkonna ohustamise ehk põhineb *ex ante* lähenemisel. Seetõttu tekib küsimus, kas direktiivi koosseisudega kriminaliseeritud tegevused on tagajärgede osas nii tõsised, et õigustavad *ultima ratio* mõttes valdavalt ohtude kriminaliseerimist.

KeK direktiiv art 3 p a koosseis kriminaliseerib keskkonna saastamise. Lisaks kriminaliseerib art 3 ebaseadusliku jäätmete käitlemise, jäätmete riikidevahelise veo, ohtliku käitise käitise, kiirgusallika ja osoonikihti kahandavate ainete käitlemise ja merereostuse muutmisdirektiivi art 4 laevadelt saasteainete merreheitmise. Ka viimatinimetatud tegevuste kriminaliseerimise eesmärgiks on keskkonna saastamise ärahoidmine, st nad on keskkonna saastamise erinormid. Keskkonda saastavate tegevuste kriminaliseerimise põhjuseks on eelpoolmärgitud ulatuslik ja kohene kui ka kumulatiivne kahju – mõlemal on mõju keskkonna elujõulisusele ja jätkusuutlikule arengule. Kumulatiivse kahju puhul on esiplaanil teaduslikud teadmised, konkreetsete kahjulike tagajärge puhul aga ajalooline kogemus. Nt Exxon Valdez'e tankeri karilesõit, Tšernobõli tuumakatastroof – ka nendel juhtudel ei ole tagajärjeks mitte üksnes kohesed inimohvrid, vaid ka piiriülesed ja pikaajalised kahjulikud

¹²³ H. Veinla, 2005, lk 19.

¹²⁴ Samas, lk 225.

¹²⁵ M. Faure. Environmental crimes, 2009, lk 332.

¹²⁶ J. Sootak. Karistusõigus : üldosa, 2010, lk 33.

¹²⁷ Samas, lk 32.

¹²⁸ G. Heine. Towards an, 2005, lk 53.

¹²⁹ Samas, lk 55.

mõjud inimtervisele ja keskkonnale.¹³⁰ Lisaks keskkonda saastavatele tegevustele kriminaliseerivad KeK direktiivi art 3 p-d f, g ja h teatud looduskaitseõudeid rikkuvaid tegevusi. Eesmärk on vältida ökokeskset kahju: säilitada EL-i tähtsusega isendite liike ja kaitsealasid. Looduse mitmekesisuse säilitamine on kehtiva keskkonnaseadusandluse üks peamisi eesmärke, LKS § 1 p 1 kohaselt.

Karistusväärsus on selgelt tajutav ulatusliku varalise kahju puhul. Eestis ei ole keskkonnakuritegudega tekitatud varaline kahju võrreldes teiste kuriteo liikidega silmatorkav (33 915 eurot), 2011.a. andmete põhjal oli see teiste kuriteoliikide puhul märgatavalt kõrgem (nt avaliku usalduse vastased kuriteod: 461 400, majandusalased kuriteod: 4 811 959 eurot jne).¹³¹ Kui vaadata keskkonnakahju suurust üleüldse 2011.a, siis see on oluliselt kõrgem: 288 155 eurot.¹³² Lisaks näitavad KKI statistilised andmed, et mõnel aastal on keskkonnakahju olnud märkimisväärselt kõrge – nt 2009.a. oli keskkonnakahju suurus ca 247 miljonit krooni (ca 16 miljonit eurot).¹³³ 2010.a. esitati süüdistus ettevõttele, kes kaevandas loata dolokivi, tekitades sellega kahju üle 730 000 euro.¹³⁴ Ainuüksi mõõdetava turuväärtusega keskkonnaosade puhul võib keskkonnakahju ulatuda suurustesse, mis võimaldab selliseid keskkonnakuritegusid käsitleda raskete majanduskuritegudena. Nii muutub keskkonnakuritegude karistusväärsus tajutavamaks.

1.2.6 Subjektiivne koosseis

Subjektiivne külg näitab, kas ja mil viisil on isiku poolt toimepandud teo objektiivsed asjaolud tema sisemaailmaga seotud ja seega talle ka subjektiivselt omistatavad.¹³⁵ Keskkonnakuritegude puhul on tädeviija eesmärk sageli majanduslik kasu, mistõttu keskkonda kahjustatakse kaudse tahtlusega või ettevaatamatusest (nt tootlik majandustegevus või Eestis levinud puude ebaseaduslik raie).¹³⁶ Seetõttu ei avaldu keskkonnasüütegude karistusväärsus subjektiivses küljes – karistusväärseks muutub pigem turumajanduse tingimustes soov maksimeerida kasumit, kui tahe kahjustada keskkonda.

¹³⁰ F. Megret. The Problem of an International Criminal Law of the Environment. Columbia Journal of Environmental Law, Vol. 36, Issue 2, 2011, lk 196.

¹³¹ Kuritegevus Eestis 2011. Justiitsministeerium, Tallinn, 2012, lk 24.

¹³² Keskkonnainspeksioon: 2011 andmed.

¹³³ Keskkonnainspeksioon: 2009 andmed.

¹³⁴ Kuritegevus Eestis 2010. Justiitsministeerium, Tallinn, 2011, lk 27.

¹³⁵ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 275.

¹³⁶ F. Blomme, lk 17.

KeK direktiivi art 3 kohaselt on direktiivi koosseisude osas nõutav tahtlus või raske hooletus; merereostuse muutmisdirektiivi art 4.1. kohaselt tahtlus, ettevaatamatus või tõsine hooletus. Rasket ja tõsist hooletust võib pidada Eesti õigussüsteemi jaoks ettevaatamatusest toime pandud kuritegudeks, mille puhul tuleb eraldi tuvastada, kas tegemist on kergemeelsusega või hooletusega.¹³⁷ Anglo-ameerika õigussüsteemiga riikides on keskkonnavastaste kuritegude puhul kasutusel ka süüta vastutus, lahendamaks nn massrikkumiste probleemi.¹³⁸ Eesti õiguses kehtib süüta vastutuse põhimõtte teatud keskkonnaväärtegude puhul, KeVS § 8 lg 2 alusel.

Keskkonnavastaste süütegude korral on füüsilisest isikust tädeviija tahtlus suunatud sageli juriidilise isiku huvide realiseerimisele. Nt Soome praktikast on juhtum, kus süstemaatilise jäätmete hävitamisega välditi jäätmetasu, maksimeerimaks ettevõtte kasumit.¹³⁹ RK otsuses 3-1-1-7-04 pandi ebaseaduslik metsaraie toime põhjusel, et ettevõttel tekkisid makseraskused ja puidu müügist saadud raha kasutati selle võlgnevuste tasumiseks. Eesti levinuimate keskkonnakuritegude – ebaseadusliku metsaraie ja kaevandamise – puhul on reeglina rikkujateks ettevõtted, kes on omandanud raie- või kaevandamisõiguse, kuid ei järgi kasumi teenimise eesmärgil ette kirjutatud mahtusid.¹⁴⁰

Subjektiivselt küljest avaldub, et keskkonnakuritegude karistusväärsus põhineb teatud kultuurilistel väärtustel – kasumist orienteeritud ärikultuurid, keskkonnahoolimatud elustiilid. Uuringute kohaselt on ettevõtte majanduslikud eesmärgid, turutingimused ja kriminogeensed ärikultuurid olulised tegurid, mis mõjutavad isiku otsust toime panna keskkonnasüütegu.¹⁴¹ Turumajanduse tingimustes on ettevõtte jaoks oluline kasumi teenimine, mistõttu ettevõtte sees luuakse survemeetmed, mille järgimine tähendab isikule karjäärivõimalusi, rikkumine aga vallandamist.¹⁴² Surve on sel juhul reaalne, võrreldes kriminaalmenetluse riskiga, mis on võrdlemisi kauge sellises olukorras.¹⁴³ Karistustarvidus põhineb seetõttu keskkonna suhtes vastutustundlikuma käitumise tugevdamises. Karistustarvidus on aga väga piiratud, sest karistusõigus peab sellised väärtused leidma eest, mitte ise looma.

¹³⁷ Seletuskiri karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (74) juurde, lk 9; Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (865) seletuskiri, lk 2.

¹³⁸ E. Bethell, lk 8.

¹³⁹ S. Lehtinen, lk 27.

¹⁴⁰ Pea pooled keskkonnakuriteod on seotud metsaga. – Võrumaa Teataja. 05.03.2013.

¹⁴¹ Öberg, lk 413; A. Routhe, N. Shover. Environmental crime, Crime and Justice, Vol. 32, The University of Chicago Press 2005, lk 338.

¹⁴² A. Routhe, lk 339, Öberg, lk 423.

¹⁴³ J. Öberg, lk 413.

KeK direktiivist ei tulene, et juriidilise isiku vastutus tõsiste keskkonnasüütegude eest peab olema kriminaalvastutus.¹⁴⁴ Ka merereostuse muutmisdirektiivi art-st 8c ei tulene juriidiliste isikute kriminaalvastutuse kehtestamise kohustust. Seetõttu kehtib direktiivide kriminaliseerimiskohustus üksnes füüsilise isiku toimepandud keskkonnakuritegude suhtes. KarS sätestab kõigi keskkonnavastaste kuritegude osas juriidilise isiku vastutuse. Juriidilise isiku karistusõiguslik vastutus eeldab, et juriidilise isiku organi või juhtivtöötaja koosseisupärane, õigusvastane ja süüline tegu oleks toime pandud juriidilise isiku huvides (KarS § 14 lg 1). Juriidilise isiku karistusõiguslik vastutus mitte ei asenda, vaid täiendab füüsilise isiku vastutust.¹⁴⁵

KarS-i keskkonnavastaste kuritegude koosseisu realiseerimine on võimalik kas tahtlikult või enamikel juhtudel ka ettevaatamatusest. Tahtlus peab hõlmama ka blanketti moodustava normi asjaolud.¹⁴⁶ Kuivõrd keskkonnakahjulike tegevustega kaasnevad mitmed hoolsuskohustused, tuleb nende rikkumist hinnata siis, kui süüteokoosseisu realiseerimine on võimalik ettevaatamatusest (kergemeelsusest või hooletusest).¹⁴⁷ Tulevikus jõustuvate KeÜS-i ja KSES-i aluseks olevate põhimõtete kohasel ei saa üldiste keskkonnalaste kohustuste täitmata jätmise eest kehtestada väärteo- või kriminaalkaristusi.¹⁴⁸ Üldised kohustused tulenevad PS-i §-st 53 ja kajastavad üldist keskkonnaalast hoolsuskohustust.¹⁴⁹ Üldiseid keskkonnaalaseid kohustusi konkretiseeritakse keskkonnanloa väljastamisega ja saaste piirnormide kehtestamisega. Need võimaldavad keskkonnakahju tekitamise korral täideviija süüd hoolsuskohustuse rikkumise (ettevaatamatuse) eest hinnata võrdlemisi rangete mõõdupuude järgi.

Keskkonnasüütegude kontekstis on isiku süü selgitamisel keskne koht hoolsuskohustuse hindamisel ehk ettevaatamatuse eest karistavatel privilegieeritud koosseisudel. Tootlikus majandustegevuses on alati risk, et keskkonda satub tootmise käigus lubatust rohkem kahjulikke aineid – inimlik eksimus võib ohtu seada nii inimesi kui ka loodust.¹⁵⁰ Kui karistusväärsus põhineb hoolsuskohustuse rikkumisel, siis määratleb karistusväärse teo avalik õigus oma imperatiivsete haldusreeglitega.

¹⁴⁴ Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law, 2007, lk 8.

¹⁴⁵ p 9, RKKKo 3-1-1-7-04.

¹⁴⁶ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 283.

¹⁴⁷ p 9, RKKKo 3-1-1-64-05.

¹⁴⁸ Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu seletuskiri, lk 21, lk 27, lk 53.

¹⁴⁹ Samas.

¹⁵⁰ S. Lehtinen, lk 25.

1.3 Kriminaalpoliitilised lähtekohad

1.3.1 Haldusaktssessoorsuse mõju

Keskkonnasüütegude karistusväärsus ei ole määratletud mitte seaduses, vaid selgub õiguse rakendusprotsessis.¹⁵¹ Eelkõige väljendub see seoses keskkonnalubadega – haldusorgan saab loa abil välistada keskkonnakuriteo koosseisupärasuse või õigusvastasuse. Karistusõiguse kohaldamiseks on vaja määratleda kohustus hankida vastava haldusorgani luba ja teiseks selgitada, kas selle loa tingimusi on rikutud.¹⁵² Keskkonnaõiguse kaalutlused tingivad, et karistusväärsuse hindamisel ei ole enam oluline väärtuste kahjustamine, vaid väärtusneutraalsete halduskohustuste rikkumine. Keskkonnakuritegude karistusväärsus põhineb sõltuvusel haldusõigusest ehk haldusaktssessoorsusest. Traditsiooniliselt kasutab karistusõigus sanktsiooni kõige raskemate rikkumiste korral – ainult siis, kui see on sotsiaalsete väärtuste ja õiguskorra kaitsmiseks hädavajalik.¹⁵³ Seetõttu on keskkonnarikkumiste kriminaliseerimisel oht kriminaliseerida karistusõiguse jaoks vähetähtsaid rikkumisi (ülekriminaliseerimine). Haldusaktssessoorsus loob keskkonnarikkumiste kriminaliseerimisel vastuolusid *nullum crimen nulla poena sine lege* põhimõttega.

Tegu kriminaliseerides peab seadusandja olema sellest distantseerunud, suutmaks asjalikult kaaludes arvestada kõiki kriminaalpoliitilisi argumente, kuna seaduse kohaldamisel võivad arvesse tulla ka konkreetsetest asjaoludest tingitud äkkotsused ja emotsioonid.¹⁵⁴ Keskkonnasüütegude karistustarvidus aga põhineb üksikjuhul ja kaalutusõigusel: suurema paindlikkuse saavutamiseks on suund haldusaktide osakaalu suurendamisel ja otsusetegijatele ulatuslikuma kaalutusõiguse andmisel – ökosüsteemi keerukus nõuab individuaalseid lahendusi.¹⁵⁵ Nt SVKS § 19 lg 2 kohaselt on õigusaktides sätestatud käitise heite piirväärtused kui miinimumnõuded, millest loa andja võib määrata rangemaid piirväärtusi.

Kuriteokoosseisu sõltuvus keskkonnaloast tähendab seaduslikkuse põhimõtte riivet – karistatavuse alused ja piirid peavad olema määratletud seaduses (KarS § 2). Seega peab halduse diskretsioon keskkonnalubade väljastamisel ja nende tingimuste määratlemisel olema

¹⁵¹ H-J. Albrecht, lk 171.

¹⁵² O. Heinonen, lk 1408.

¹⁵³ J. Sootak. Karistusõiguse alused, 2003, lk 19.

¹⁵⁴ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 105.

¹⁵⁵ H. Veinla, lk 49.

seaduse abil piiratud. See nõuab seadusandlikku täpsust, mida keskkonnasüütegude puhul on raske saavutada: vajalik on piiritleda keskkonnakuritegu sotsiaaladekvaatsest keskkonnanäringust. Aluseks tuleb võtta õigushüveteooria, mis võimaldab piiritleda kuritegu väärtust: kas on toimunud õigushüve kahjustamine, mitte riigi poolt kehtestatud korra rikkumine ehk eetilisel neutraalne mittekuuletumine täitevvõimule.¹⁵⁶ Samas aga muudab abstraktsete ohtude kriminaliseerimine karistusõigusega kaitstavaks õigushüveks halduskorra järgimise – seetõttu ähmastub avalikkuse tajumine karistusväärsusest teost.

Haldusorgani diskretsiooni piiramise mõttes on oluline, et KeK ja merereostuse muutmisdirektiivide määratlemata õigusmõisted ei oleks KarS-i üle võetud sõnasõnaliselt, ilma täiendavate tõlgendamiskriteeriumiteta. EL-i kohus on märkinud, et direktiivide määratlemata õigusmõistete sõnasõnaline ülevõtmine riigisisesse õigusesse ei ole alati võimalik – see oleks vastuolus määratletuspõhimõttega.¹⁵⁷ Nimetatud mõistete ülevõtmisest on võimalik loobuda, kuid see tähendab kriminaliseerimispiiri alandamist võrreldes direktiivides nõutuga. Mõistete nagu nt „arvestatav kogus“, „oluline mõju“ jne eesmärk on tähistada kriminaliseerimispiiri. Seetõttu on need mõisted KarS-i ülevõtmisel koondatud kokku Eesti karistusõiguses kasutusel olevasse mõistesse „oluline kahju“. See lahendab mõistete tähistuse, mitte nende määratletuse probleemi. KarS-i keskkonnakuritegude puhul on oluline kahju määratlemata õigusmõiste, normi abstraktselt määratletav materiaalne sisu, mida tuleb konkreetsel juhul täpsustada.¹⁵⁸ Seetõttu muutub oluliseks küsimus, missugust keskkonnakahju põhjustamist lugeda karistusväärseks.

KeK direktiivi preambula p 9 kohaselt põhineb direktiivi koosseisude karistusväärsus KeK direktiivi lisades loetletud EL-i õigusaktide rikkumises. Karistusväärsus on määratletud kui EL-i keskkonnaregulatsiooni rikkumine või selle rikkumise teatav aste. Seetõttu tuleb KeK direktiivi määratlemata õigusmõisteid – isegi kui need on üle võetud ühtse määratlemata õigusmõistega nagu oluline kahju – tõlgendada selle direktiivi lisades A ja B esitatud EL-i seadusandluse alusel.¹⁵⁹ Nt A lisa sisaldab pikka nimekirja EL-i õigusaktidest, milles on nimetatud ohtlikke tegevusi ja aineid. Need direktiivid on üle võetud Eesti keskkonnanäringust õigusaktides. Kui isiku tegu saab sisustada tervete õigusaktidega, on ebamäärasus ilmselge.¹⁶⁰

¹⁵⁶ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 36.

¹⁵⁷ p 26, EKo 12.12.1996, C-74/95, Procura della Repubblica. Algne viide: M. Faure. Vague notions, 2010, lk 132.

¹⁵⁸ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 233.

¹⁵⁹ Merereostuse direktiivist sellist tõlgenduspiirangut ei tulene.

¹⁶⁰ T. Reinthal. Dekriminaliseerimise vajalikkus ja võimalikkus Eestis. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, 2011, lk 20-21.

Sellise regulatiivse lähenemise puhul on oluline muuta rikkumise karistusväärsus tajutavaks – eelkõige õiguskaitseorganitele, kes legaliteedi põhimõttest tulenevalt on kohustatud alustama kriminaalmenetlust. Vastasel juhul juhtub see, mis õiguspraktikas on loomulik seoses liiga üldiste või avarate kriminaalsätetega – kriminaalmenetlus jääb alustamata.¹⁶¹ Määratledes karistusväärsset tegu määratlemata õigusmõistete kaudu regulatiivse rikkumisena kehtivad sellel siiski teatud karistusõiguslikud piirid. Praktika jaoks tähendab see küsimist, kui suur roll jääb kohtutele nende mõistete määratlemisel.

Üksnes nn kohtunikuõiguse alusel süüditunnistamine on välistatud seaduslikkuse põhimõtte kohaselt.¹⁶² Eesti õiguspraktikas ei välista *nulla poena* põhimõtte esemeline kaitseala seda, et kriminaalõiguse kohaldamisel tuginetakse mh nii kriminaalõiguse dogmaatikas kui ka kohtupraktikas tõlgendamise tulemina väljakujunenud mõisteaparaadile ja reeglitele.¹⁶³ Saksa õigusdoktriini kohaselt on mitmed avarad mõisted (nt „saastama“ ja „oluliselt muutuma“) keskkonnasüüteo koosseisutunnusena kooskõlas õiguskindluse põhimõttega.¹⁶⁴ EIK õiguspraktika kohaselt ei ole seaduslikkuse põhimõtet rikutud, kui teo karistusväärsus oli riikliku kohtupraktika tõlgenduste kohaselt ettenähtav.¹⁶⁵ Õigusliku ettenähtavuse nõue on täidetud ka siis, kui isik peab õigusnormist arusaamiseks ja oma käitumise reguleerimiseks pöörduma asjakohaste nõustajate poole.¹⁶⁶ Üheks tõlgendamise piiranguks Eesti õiguses on raskendava karistusseaduse tagasiulatuva jõu keeld.¹⁶⁷ Riigikohtu praktika kohaselt tuleb raskendavaks karistusseaduseks pidada ka keskkonnasüütegudele iseloomulikke blanketseid norme, millest vahetult lähtub süüdistatava olukorra raskendamine.¹⁶⁸ Samas kehtib kergendava karistusseaduse tagasiulatuva jõu põhimõte, mida RK on kinnitanud seoses olulise kahju mõiste sisustamisega ebaseadusliku metsaraie (KarS § 356) koosseisus.¹⁶⁹

Eesti keskkonnakaristusnormidele on omane kaudsete viidete, nt „ebaseaduslik“, ja määratlemata õigusmõiste „oluline kahju“ kasutamine.¹⁷⁰ Õigusriiklikult peab blankettnormi kui karistusõiguslik koosseis tagama selle, et normiadressaat mõistaks teo karistatavustingimusi teo enda, mitte alles blankettnormi tasandil.¹⁷¹ Subjektiivsest küljest on

¹⁶¹ G. Heine. Towards an, 2005, lk 46.

¹⁶² Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura, Tallinn. 2012, § 23/3.1

¹⁶³ Samas.

¹⁶⁴ M. Faure. Vague notions, 2010, lk 131.

¹⁶⁵ p 93, EiKo 25.06.2009, 12157/05, Liivik vs Eesti.

¹⁶⁶ p 67, EiKO 15.01.2013, 19664/07, Velichko v Russia.

¹⁶⁷ Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura, Tallinn. 2012, § 23/3.3.

¹⁶⁸ Samas, § 23/3.3.2.

¹⁶⁹ p 6.1, RKKKo 3-1-1-89-07; p 18, RKKKo 3-1-1-35-08

¹⁷⁰ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 233.

¹⁷¹ Samas, lk 234.

oluline, et tahtlus hõlmaks blankettnormi sisu, mitte normi ennast.¹⁷² Selliste regulatiivsete rikkumiste puhul on karistusväärsuse tajumiseks oluline keskkonnaregulatsioonide selgus. Vastasel juhul tekib keelueksimuste oht,¹⁷³ kuigi seda ei saa keskkonna valdkonnas reeglina pidada vältimatuks. Eesti keskkonnaõiguses on puudu suurema abstraktsiooniastmega normidest, see on fragmentaarne ja sektoriviisiline, partikulaarne ja tehniline regulatsioon.¹⁷⁴ Võib eeldada, et selgemaks muudab seda tulevikus jõustuvad KeÜS ja KSES ja sel viisil suureneb karistusväärse tegevuse tajumine. Siiski on keskkonnaõiguses arendajale antud selge signaal, et riskide hindamise ja ohjamisega seotud kohustused tuleb täita temal.¹⁷⁵

Koosseisueksimuse (KarS § 17 lg 1) võimaldab välistada isiku tahtluse kuriteo eest. KarS-i keskkonnakuritegude puhul ei teki ohtu, et isikul õnnestuks koosseisueksimuse alusel kriminaalvastutust vältida, kuna enamik keskkonnakuritegusid on karistatavad ka ettevaatamatusest. Eesti kohtupraktika pinnalt näib, et eksimused keskkonnaregulatsioonide osas on seotud enamasti eksimusega teo keelatuses (KarS § 39). Nt ka juhul, kui isik eksis lubatud raie ulatuses, pole tegemist mitte eksimusega süüteokoosseisu asjaoludes, vaid eksimusega teo keelatuses.¹⁷⁶ Lisaks on RK *obiter dictum* korras viidanud, et tegevusloa vajalikkusest mitteteadmise on käsitatav keelueksimuseks KarS § 39 tähenduses.¹⁷⁷

Sel juhul on kriminaalvastutus tahtliku teo eest välistatud üksnes siis, kui keelueksimuse oli vältimatu (KarS § 39 lg 1) – praktika põhjal on nähtav, et vastaval kutsealal tegutsevate isikute puhul on keelueksimuse siiski välditav. Kui isik väidab, et keskkonnaregulatsioon ei olnud talle selge, olenemata, et isiku tegevuse keelatus kinnitasid järjepidevalt keskkonnainspektor, KKI, tunnistajad ja isik tegutses pikaajaliselt antud valdkonnas, siis ei tegutsenud isik keelueksimuses.¹⁷⁸ Keelueksimuse on välditav, kui isikul on 27 a kogemusi metsa majandamisel – siis on isikul ka ilma õiguslike eriteadmisteta võimalik aru saada keskkonnaministri metsaseaduse alusel antud määrusest rinnaspindala arvutamise kohta.¹⁷⁹ Kui isiku tegevus saastab keskkonda, on põhjust tunda huvi keskkonnaõiguse vastu.¹⁸⁰

¹⁷² Samas.

¹⁷³ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 460.

¹⁷⁴ H. Veinla, lk 48-49.

¹⁷⁵ H. Veinla, lk 51.

¹⁷⁶ p 16, RKKKo 3-1-1-35-08

¹⁷⁷ p 23, RKKKo 3-1-1-46-06. Algne viide: M. Kairjak. Krediitiasutuste tegevusega seotud süüteod.

Magistritöö, Tartu Ülikool, 2007, lk 79.

¹⁷⁸ p 7.3, RKKKo 3-1-1-51-12.

¹⁷⁹ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 463.

¹⁸⁰ E. Samson, lk 132.

1.3.2 Preventsioon

KeK direktiivi art 5 ja merereostuse direktiivi art 8 alusel peavad kriminaalsanktsioonid olema tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed. Tõhusust võib tõlgendada selliselt, et karistusõigus peaks tagama EL-i keskkonnaõiguse eesmärgi: saavutada kõrge keskkonnakaitse tase (ELTL art 191 lg 2).¹⁸¹ Tõhusate kriminaalsanktsioonide nõue väljendab, et karistustarviduse aluseks on keskkonnakuritegude preventsioon. Tõhuse kriteerium on seega seotud teise viidatud kriteeriumiga: karistused peavad olema hoiatavad. Karistusõiguslikku preventsiooni ei tohiks aga mõista kui hirmutamise efekti saavutamist ülikarmide karistustega.¹⁸² Üldpreventsiooni ja õppimisootuste mudeli kohaselt jätab isik kuriteo toime panemata ainult siis, kui ta on sotsialiseerumise ajal omandanud väärtushinnangud, mille kohaselt see kuritegu on hukkamõistetav.¹⁸³ Elustiili või ärikultuuri muutmine kriminaalsanktsioonide alusel ei ole seega mõeldav. Kas karistusõigusel on võrreldes tsiviil- ja haldusvastutussüsteemidega tugevam preventiivne mõju, ei ole selge.

Keskkonnakaristusõiguse üldpreventiivne toime põhineb kriminaalmenetluse avalikkusel (PS § 24 lg 3 ja 4, KrMS §-d 11-13) – see seisneb tõsiste keskkonnasüütegude karistusväärsuse teadvustamises. Täpsemalt avalikkuse informeerimisel rikkujatest, kes väärivad hukkamõistu (stigmatiseeriv funktsioon) ja informeerimisel rikkumise tõsidusest (oluline, kui suur osa ühiskonnast ei käsitle keskkonnakuritegusid nõ „päris“ kuritegudena; hariv funktsioon). Eesti praktika põhjal aga karistamistarvidus ei toimi – karistusväärsuse avalik teadvustamine toimub väga piiratud kujul: Maa- ja Ringkonnakohtu keskkonnakuritegusid puudutavate otsuste puhul hakkab silma kokkuleppemenetluste suur osakaal.¹⁸⁴ Ka laiemalt on raske ette kujutada, kui tõhusalt nimetatud avalikkuse funktsioon keskkonnakuritegude osas toimib, sest keskkonnakuriteod on muu kuritegevuse taustal märkamatud. Eestis moodustab keskkonnavastaste kuritegude osakaal kogukuritegevusest alates 2008.a. vähem kui 0,1 % kõikidest registreeritud kuritegudest.¹⁸⁵ Soomes on keskkonnakuriteod samas suurusjärgus: alates 2005.a veidi üle 0,1 % kõikidest registreeritud kuritegudest.¹⁸⁶ Esmapilgul võib

¹⁸¹ M. Faure. *Effective, Proportional*, 2010, lk 259.

¹⁸² E. Samson, lk 20.

¹⁸³ Samas, lk 21.

¹⁸⁴ Vt antud töö lisa 3.

¹⁸⁵ Arvutused põhinevad registreeritud kuritegude andmetel: Registreeritud kuriteod Eestis 2003-2012. Justiitsministeerium.

¹⁸⁶ Selleks, et saada võrreldavat tulemust Soomega, tuleb kokku liita Soomes registreeritud keskkonnavastased süüteod (Rikoslaki pt. 48) ja loodusvarade vastu suunatud süüteod (Rikoslaki § 48a; KarS-is kuuluvad need keskkonnavastaste süütegude alla). Saadud tulemusest tuleb lahutada Rikoslaki § 48:3 rikkumised, mis on Eesti kontekstis käsitatavad väärtegedena. Arvutused põhinevad Soomes registreeritud kuritegude andmetel: Vt: Tilastokeskus – Oikeus. (kõik registreeritud kuriteod); Raportti vuosien 2009-2010 ympäristörikoksista Suomessa. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantatyöryhmä (registreeritud keskkonnakuriteod).

keskkonnakuritegude marginaalset osakaalu pidada positiivseks nähtuseks. Teisalt tuleb arvestada, et keskkonnarikkumised on latentsed – nende avastamine põhineb järelevalvel ja spetsiifilisel uurimisel, mitte niivõrd kannatanute kuriteoteadetel nagu nt traditsioonilisemate süütegu puhul. Teadaolevate keskkonnavastaste kuritegude arv peegeldab suures osas riigi õiguskaitse- ja haldusorganite pingutusi ja prioriteete.¹⁸⁷

Soome ülevaated on seisukohal, et väiksem registreeritud keskkonnakuritegude arv (Soomes ca 400-500, Rootsis 4000-5000) ei tähenda, et seal esineb vähem keskkonnakuritegusid kui Rootsis.¹⁸⁸ Võib eeldada, et keskkonnakahju spetsiifiline olemus mõjutab olulisel määral registreeritud keskkonnakuritegude arvu. Nt on Rootsi kuritegevuse ülevaates märgitud, et avastatud keskkonnakuritegude statistikat võib kasutada kui indikaatorit seadusandlike muudatuste ja keskkonnaõiguse elluviimise kohta, kuid keskkonnakuritegude tegeliku ulatust ja arengut kajastavad need andmed väga vähe.¹⁸⁹ Tõsisemaid keskkonnakuritegusid on raske avastada, mistõttu suur osa kaebusi puudutab väiksemaid rikkumisi.¹⁹⁰ KKI esindaja hinnangul vastab Eesti keskkonnavalaste kuritegude arv suures plaanis tegelikkusele, probleem võib olla väärtedega, arvestades, missuguse ressursiga tuleb kogu Eesti katta.¹⁹¹ Rootsi ülevaate kohaselt viib keskkonnakuritegude tegeliku ulatuse aktsepteerimine ühest küljest selleni, et on selge, missugused kuriteod on kõige kergemini tuvastatavad ja teisest küljest, missuguste kuritegude jaoks tuleb kulutada rohkem ressursse, et neid avastada.¹⁹² Rikkumiste madal avastamise määr on põhjus, mida on traditsiooniliselt esitatud majandusteoorias avaliku õiguse reguleerimise kasuks, kuid samuti karistusõiguse pooldamiseks.¹⁹³ Kokkuvõttes võib eeldada, et kriminaalmenetluse informeerimisfunktsioon on keskkonnakuritegude puhul võrdlemisi piiratud.

Karistusõiguse üldpreventsiooni toimimise esmaseks eelduseks on aga keskkonnaseadusandluse arusaadavus.¹⁹⁴ Keskkonnaseadusandluse keerukus nõrgendab karistamise tõrjuvat mõju. Karistusõigus ei tohiks kujuneda alternatiiviks avalikkuse harimisel, täitmaks ülesannet seal, kus täidesaatev võim ei ole suutnud täita kodanikuharimise

¹⁸⁷ Brottutvecklingen i, lk 333.

¹⁸⁸ Raportti vuosien 2009-2010 ympäristörikoksista Suomessa. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantatyöryhmä. 20.6.2011, lk 4-5, 20.

¹⁸⁹ Brottutvecklingen i, lk 333.

¹⁹⁰ Samas, lk 336.

¹⁹¹ Vt antud töö lisa 2.

¹⁹² Brottutvecklingen i, lk 336.

¹⁹³ M. Faure. Environmental crimes, lk 322.

¹⁹⁴ E. Samson, lk 152.

kohustusi.¹⁹⁵ Täiendavad üldpreventsiooni toimimise eeldused sõltuvad juba karistusõiguse enda elluviimisest: rikkujate vastutusele võtmine ja proportsionaalsete karistuste määramine. Üldpreventsiooni mõju seisneb keskkonnakuritegude puhul selles, et tarbijad ei soovi toetada keskkonnarikkujatest ettevõtjaid.¹⁹⁶

Kui vaadata Riigikohtu keskkonnakuritegusid puudutavate otsuste (30) tulemusi, siis enamasti on RK saatnud asja madalamasse astmesse uueks arutamiseks (16 korda).¹⁹⁷ Süüdimõistvaid otsuseid on 7, sama palju on ka õigeksmõistvaid otsuseid.¹⁹⁸ Tagasisaatmise põhjuseks on enim olnud täideviimise vormi tuvastamata ja selgitamata jätmine,¹⁹⁹ mitmel korral ka puudused keskkonnakahju määratlemisel.²⁰⁰ Seega on karistamine lükkunud edasi, aluseks on keskkonnarikkumiste spetsiifika: on ebaselge – kes vastutab ja kas üldse vastutab. Selline areng viitab, et keskkonnakuritegude puhul on rikkujate vastutusele võtmine kohtutele ja prokuröridele keerukas ülesanne. Kohtupraktika põhjal on keskkonnakuritegude karistusväärsus ebaselge – RK enamasti tühistab otsuse ja saadab asja madalamasse astmesse uueks otsustamiseks.

Süüdimõistvate kohtuotsuste puhul on kassaator reeglina tuginenud keskkonnakahju puudulikule tõendatusele, kuid on positiivne, et RK on mitmel korral keskkonnakahju võrdlemisi spetsiifiliselt hinnanud ja pidanud seda tõendatuks.²⁰¹ Õigeksmõistvate otsuste puhul on samuti aluseks ebaselgus keskkonnakahju määratlemisel: keskkonnakahju tuvastamine 5 aastat pärast väidetavat ebaseaduslikku metsaraiet ei võimalda kõrvaldada kahtlusi selle kuriteo toimepanemises, mistõttu tuleb need kahtlused tõlgendada süüdistatava kasuks.²⁰² Õigeksmõistmise – täpsemalt teistmise – aluseks on olnud ka *ne bis in idem* põhimõtte rikkumine: isikut oli karistatud sama teo eest eelnevalt väärteokorras.²⁰³ Vaidlus keskkonnakahju üle on keskkonnakuritegude praktikas keskne – selle spetsiifilisus eeldab süüdimõistmiseks kohtutelt aktiivsust, olles seetõttu ka tihti aluseks menetluste venimisele. Eeltoodud kohtupraktika põhjal tuleneb, et kriminaalmenetlust ei saa pidada tõhusaks

¹⁹⁵ J. Öberg, lk 414

¹⁹⁶ Samas, lk 409

¹⁹⁷ Siia hulka pole arvestatud osalist tühistamist ja tagasisaatmist, millega RK on jätnud varasema keskkonnakuriteos süüdimõistva otsuse jõusse nagu nt otsus 3-1-1-66-10. Need otsused on antud juhul arvestatud süüdimõistvate otsuste hulka. Vt antud töö lisa 3.

¹⁹⁸ Samas.

¹⁹⁹ p 9, RKKKo 3-1-1-51-12; p 15, RKKKo 3-1-1-82-06; p 14, RKKKo 3-1-1-89-06; p 10, RKKKo 3-1-1-24-06, p 7.3, RKKKo 3-1-1-83-01; p 5.2, RKKKo 3-1-3-9-00.

²⁰⁰ p 7.4, RKKKo 3-1-1-89-07; p 13, RKKKo 3-1-1-142-04; p. 5.1.-5.9, RKKKo 3-1-1-83-01, p.5.1, RKKKo 3-1-3-9-00.

²⁰¹ p 10.1, RKKKo 3-1-1-66-10; p 8-10, RKKKo 3-1-1-116-10; p 15, RKKKo 3-1-1-35-08; p 9, RKKKo 3-1-1-140-04;

²⁰² p 14, RKKKo 3-1-1-15-09;

²⁰³ p 6-9, RKKKo 3-1-2-4-06.

keskkonna kaitsmisel – keskkonnakuriteod ei ole avalikkuse jaoks märgatavad, kohtuotsusega kaasnev hukkamõiste funktsioon on võrdlemisi piiratud, kuna madalamates astmetes on kokkuleppemenetluste osakaal suur, RK aga enamikel juhtudel tühistab madalama astme otsused ja karistamine lükkub edasi.

Juhtudel, kus karistusväärsus ja tarvidus ei ole *ultima ratio* mõttes selged, tuleks eelistada muid vastutussüsteeme. See on eriti põhjendatud, sest erialakirjanduses on seisukoht, et tsiviil- ja haldusvastutus on sama tõhusad (tõrjuvad) kui kriminaalvastutus, aga rakendamiskulud on madalamad.²⁰⁴ Nt Eesti praktikas mõjutavad süüdimõistetud varalist seisu lisaks kriminaaltrahvidele keskkonnakuritegude puhul tsiviilhagid. Siinkirjutajale teadaolevalt suurim ebaseadusliku metsaraie eest mõistetud hüvitis Eestis keskkonnale tekitatud kahju eest on ca 66 000 eurot.²⁰⁵ Üldiselt näib, et tsiviilhagid Eesti keskkonnakuritegude puhul jäävad alla 17 000 eurot.²⁰⁶ EL-i liikmesriikides tuuakse seoses haldussanktsioonidega välja: ka haldussanktsioonidega kaasneb isikule ebasoovitav stigma; need võimaldavad määrata kõrgeid trahve; väiksemate rikkumiste korral on haldusorganil võimalik läbirääkimisi pidada; sanktsioonide määramise kiirus; võimalused mõjutada rikkuja varalist seisu.²⁰⁷ Keskkonnakuritegude karistusväärsus- ja tarvidus peab põhinema kriminaal- ja haldusvastutussüsteemi tasakaalul.

On olemas üldine konsensus, et on olemas piisavad haldusmeetmed, mis kaitsevad adekvaatselt keskkonda ja inimesi – kuigi mitte kõige tõsisemate keskkonnakuritegude eest.²⁰⁸ Proportsionaalsuse tingimus nõuab, selliste rikkumiste eest vastutavad isikud kuuluksid karistamisele rangete sanktsioonidega nagu vabadusekaotus. Proportsionaalsuse arvestamine karistuste määramisel annab süsteemile (moraalset) arvestatavust ja aitab karistusõigusel toimida sotsiaalsete normide autoriteetse kehtestusena.²⁰⁹ Lisaks võimaldab kuluka kriminaalmenetluse kasutamine tänu haldusmenetluses kehtivatest rangematele menetlusnõuetele vähendada vigase otsuse tegemise tõenäosust.

²⁰⁴ M. Faure. European Environmental Criminal Law: Do we really need it? European Environmental Law Review, Kluwer Law, 2004, Issue 1, lk 21.

²⁰⁵ TMK Tartu 1-04-128.

²⁰⁶ Kõrgeimateks tsiviilhagideks ebaseadusliku metsaraie puhul: 250 000 krooni (ca 16 025 eurot), VMK Kohtla-Järve 1-08-9742/8; 288 360 krooni (ca 18 485 eurot), TMK Jõgeva 1-07-1044; 263 200 krooni (ca 16 870 eurot), Tartu RK 1-08-16130.

²⁰⁷ M. Faure. Criminal enforcement, 2000, lk 44.

²⁰⁸ G. Heine. Towards an, 2005, lk 47.

²⁰⁹ J. Öberg, lk 411.

Kui kahju on väike (keskkonnakahjude hüvitamine ei muuda rikkujat maksejõuetuks), siis on preventsioon läbi loamenetluse ja keskkonnajärelevalve tõhusam kui *ex post* karistusühvatus (läbi sanktsioneerimise). Kui rikkumine põhineb ebapiisaval informeeritusel, mille saab kõrvaldada rikkujat informeerides, peetakse sobilikumaks haldusõiguslikke meetmeid.²¹⁰ Trahvi suurim eelis (madalad halduskulud) viib ainult sel juhul seda tüüpi sanktsiooni eelistamiseni, kui maksejõuetuse risk on kontrollitav.²¹¹ Vastasel juhul muudavad rahalised sanktsioonid isiku kohtuotsuse suhtes immuunseks. Seetõttu on karistuste preventiivse mõju saavutamiseks vajalikud mitterahalised sanktsioonid (tegevuspiirangud, vabadusekaotus, konfiskeerimine). Ettevõtete juhtide osas on kirjanduses peetud tõenäoliseks, et tugevat sotsiaalset stigmat ja vabadust võttev vangistusühvatus on tugevam tõrjuja kui äritegevuse keeld.²¹² Trahvide suurim kriitika on, et ettevõtted võivad suunata majandusliku kulu edasi kolmandatele osapooltele nagu nt aktsionärid, töötajad, võlausaldajad ja tarbijad, ja nõnda edasi lükata ettevõtte juhtkonna vastutust.²¹³ Kokkuvõttes on karistuste proportsionaalsuse nõude alusel vajalik teatud juhtudel keskkonnakuritegude eest määrata vabadusekaotus – st vajalik on karistusõiguslik sekkumine.

Üldiselt on riikide praktika põhjal selge, et trahvid on kõige levinumad sanktsioonid keskkonnakuritegude eest ja vabadusekaotuseid määratakse äärmiselt vähe.²¹⁴ Laiemalt keskkonnarikikumiste eest on Eestis peamiseks karistuseks füüsilise ja juriidilise isiku trahv väärteomenetluses.²¹⁵ Enim trahve määratakse füüsilistele isikutele (kiirmenetluse raames).²¹⁶ Tänu madalamatele menetlusnõuetele on haldustrahvi määramise tõenäosus märksa suurem, kui kriminaaltrahvi puhul. Selle tulemusena ei peaks haldustrahv olema ligilähedaltki nii suur, kui on kriminaaltrahv. Tõhusus, mida seostatakse rangete haldussanktsioonidega (nt kõrged trahvid ja äritegevuse piirangud) võib puududa, kui sellised haldussanktsioonid on EIÕK art 6 mõistes kriminaalsanktsioonid ja on menetluslike tagatiste puudumise tõttu lubamatud.²¹⁷ Keskkonnasüütegude karistustarvidus esineb seega siis, kui haldusvastutus võib isiku põhiõigusi ja vabadusi ilma piisavate menetluslike tagatisteta ebaproportsionaalselt piirata või kui väärteokorras määratav trahv ei saa isikut mõjutada.

²¹⁰ M. Faure, *Criminal or*, 2012, lk 258.

²¹¹ M. Faure, *Environmental crimes*, 2009, lk 325.

²¹² J. Öberg, lk 423; M. Faure. *Criminal or*, 2012, lk 258.

²¹³ J. Öberg, lk 418.

²¹⁴ *Criminal penalties in EU Member States' Environmental Law. Final Report 15-09-03. Huglo Lepage & Partners*, 2003, lk 11.

²¹⁵ KKI statistiline aruanne 2010; 2007.a. statistiline aruanne.

²¹⁶ KKI statistiline aruanne 2010.

²¹⁷ J. Öberg, 2011, lk 425; M. Faure, *How to punish environmental pollution. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice. Vol 4*, 1995, lk 324.

Karistusväärsuse keskmeks on õigushüve kaitse. Sanktsioon keskkonnakuritegude puhul peab põhinema õigushüve kahjustamise astmel. Teod, mis kahjustavad tugevamini õigushüve on seetõttu karistusväärsamad – seadusandlikult on seda võimalik väljendada ohu- ja kahjudeliktide teel.²¹⁸ Seeläbi informeerib seadusandja õiguskaitseorganeid, missugused teod on karistusväärsamad.

Eestis on keskkonnakuritegude eest määratavateks karistusteks peamiselt tingimisi vangistus (KarS §-d 73, 74) ja rahaline karistus. Sarnane olukord oli vähemalt möödunud kümnendi alguses Austrias, kus trahvid keskkonnakuritegude eest olid vahemikus 60 kuni 180 päevamäära ja tingimisi vangistus kestis 1-3 kuud.²¹⁹ Austria andmete põhjal võimaldab tingimisi vangistus keskkonnakuritegude eest paremini saavutada preventiivseid eesmärke kui reaalne vabadusekaotus.²²⁰ Võrdlemisi madalad sanktsioonid ei ole Austria andmete kohaselt viinud siiski keskkonnakuritegude suurenemisele.²²¹ Seetõttu on vajalik küsida, kui oluline roll on sanktsioonidel preventiooni aspektist keskkonnakuritegude puhul?

Kirjanduses osutatakse riikide praktikale, mille põhjal keskkonnakuritegusid iseloomustab kriminaalmenetluste alustamise ja kohtus süüdimõistva otsuseni jõudmise väike tõenäosus.²²² Seetõttu järeldatakse, et kriminaalmenetlus teenib keskkonnakuritegude kontekstis sümboolset rolli.²²³ Rootsi praktikast on teada, et üksnes 21 % keskkonnakuritegude osas jõuab prokurör süüdistuse esitamiseni, sellest omakorda 70-80 % viib süüdimõistva otsuseni.²²⁴ Saksamaal läbiviidud uuringu kohaselt (aluseks 16 liiduvabariigi keskkonnakuritegude andmed perioodi 1995 – 2005 kohta) on tõenäosus, et keskkonnakuriteo täideviija tabatakse ja süüdistus esitatakse üksnes 15,5 %.²²⁵ Kirjanduses küsitakse seetõttu, et miks ettevõtted üldse järgivad keskkonnaregulatsioone, kui vahelejäämise tõenäosus on nii madal (nn Harringtoni paradoks).²²⁶ See olukord viitab, et ettevõtetel võib olla ajend järgida keskkonnaregulatsioone isegi siis, kui seaduse järgimise kulud – nt jäätmete seaduslik kõrvaldamine; investeerimine keskkonnasõbralikumasse tehnoloogiasse – ületavad eeldatavat karistust. Olenemata eeldatavatest sanktsioonidest, on erinevaid põhjuseid, miks ettevõtted

²¹⁸ M. Faure. How to, 1995, lk 324.

²¹⁹ Criminal penalties, 2003, lk 24

²²⁰ M. Faure. Criminal enforcement, 2000, lk 27.

²²¹ Samas, lk 25.

²²² Samas, lk 47.

²²³ Samas.

²²⁴ Samas, lk 128.

²²⁵ M. Faure. Effective, Proportional, 2010, lk 262.

²²⁶ Samas, lk 262; Öberg, lk 408.

järgivad keskkonnaregulatsioone. Seetõttu ei tohiks preventsiiooni seisukohast üle tähtsustada rangete kriminaalsanktsioonide rakendamise vajalikkust keskkonnakuritegude puhul. Oluline on tuvastada keskkonnakuritegelikkust kujundavad tegurid ja arvestada seda poliitikate kujundamisel.

USA-s, kus keskkonnakuritegusid on aastakümneid empiirilisel uuritud, mõjutavad keskkonnakuritegude toimepanemist: majanduse olukord; konkurentsitingimused antud tööstuse valdkonnas; mil määral ühiskondlikus retoorikas on õigustatud keskkonnarikkumised; järelevalve viis.²²⁷ USA uuringud osutavad, et ettevõtete juhtimisviise mõjutavad nii seatud eesmärgid kui turujõud. Nt on täheldatud, et keskkonnakahjulikud tegevused suurenevad, kui on toimunud aktsiahindade langus.²²⁸ Selle tulemusena on USA-s märkimisväärseks arenguks keskkonnakuritegude kontrollimisel tõrjumisel põhineva lähenemise asendamine koostöömudeliga.²²⁹

Kui kõige tõsisemate keskkonnasüütegude karistusväärsus on põhjendatav kollektiivhüve kaitse vajadusega, siis keskkonnasüütegude karistamistarviduseks nii tugevat põhjendust ei tulene. Karistustarvidus ei näi kandvat ühiskonnas laiemat eesmärki – karistatakse üksnes karistamise pärast – peamisi keskkonnakurjategijaid ehk juriidilisi isikuid mõjutab karistusähvardus vähe.

1.3.3 Õigusajalooline kujunemine

Ajalooliselt põhineb keskkonnakuritegude karistamistarvidus mitte karistusväärsusel, vaid utilitarismil – karistusõigus oli esimene õiguslik vahend keskkonna kaitsmiseks, kuna puudus seadusandlus, mille abil keskkonda saastavat tootmistegevust reguleerida.²³⁰ Nt kohaldasid 19. sajandi Prantsusmaa kohtud tootjate suhtes, kes juhtisid vette saasteaineid, salaküttimise koosseisu. Keskkonnakaristusõiguse seadusandlikud eeldused tekkisid seoses õigushüve muutumisega karistusõiguses. Industrialiseerimise tulemusena kujunesid ühiskondades teod, mis ei olnud moraalselt etteheidetavad, kuid võisid negatiivselt mõjutada laiemat üldsust (kollektiivhüvesid).²³¹ Sel perioodil oli keskkond õigushüve siiski kaudselt. Nt 1889.a. *Rikoslaki*'s oli koosseise, mille eesmärgiks oli inimeste kaitse (nt tuleohu tekitamine,

²²⁷ A. Routhe, lk 322.

²²⁸ Samas, lk 338.

²²⁹ Samas, lk 357.

²³⁰ A. Vercher, lk 107.

²³¹ M. Parker, lk 97.

mürgitamine, alepõletus).²³² Pärast II maailmasõda suurenes uut majanduslikku korda reguleeriv seadusandlus, haldusõiguse rikkumiste kriminaliseerimine laienes.²³³

Rahvusvahelised kokkulepped, mis sätestavad osalisriikidele keskkonnarikkumiste kriminaliseerimiskohustuse, on 1989.a. Baseli konventsioon ohtlike jäätmete ja nende kõrvaldamise kohta ja 1973.a. CITESi ehk Washingtoni konventsioon loodusliku loomastiku ja taimestiku ohustatud liikidega rahvusvahelise kauplemise kohta.²³⁴ Kriminaliseerimiskohustust ei kehtesta, kuid keskkonnakaristusõiguse arengut on kujundanud lisaks 1973.a. MARPOL-i konventsioon merereostuse vältimiseks laevadelt. Ka viidatud konventsioonide pinnalt kujutab EL-i keskkonnakaristusõiguse ühtlustamisprotsess utilitaristlikku lahendust: merereostuse muutmisdirektiivi aluseks on MARPOL 73/78 eeskirjade rikkumine,²³⁵ KeK direktiiv kriminaliseerib ebaseaduslikud tehingud CITES-i konventsioonis loetletud liikidega.²³⁶ Baseli konventsiooni sätted on EL-i õigusaktidesse üle viidud EL-i määrusega 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta, mille rikkumine on kriminaliseeritud KeK direktiivi A-lisas. MARPOL-i puuduseks praktikas oli, et selle reeglid ei võimaldanud kuriteokohal olevat laeva avamerel kinni pidada, mistõttu merereostuste uurimine oli raskendatud.²³⁷

Keskkonnasüütegude karistustarviduse aluseks on keskkonnaregulatsioonide ebapiisavus. Seetõttu on keskkonnakuritegude puhul karistusväärsus- ja tarvidus lahutatud kontseptsioonid – seadusandja käsitleb karistustarvilikena ka mittekaristusväärsed tegevusi. Selle tulemusena muutub keskkonnakaristusõiguse arenedes *ultima ratio* põhimõtte üha piiratumaks. Kui karistusväärsus aitab tagada *ultima ratio* põhimõtte järgimist keskkonnakuritegude puhul, siis karistamistarvidus piirab seda põhimõtet.

1.3.4 Ühiskondlik keskkonnaalne teadlikkus

Argument keskkonnarikkumiste avaliku õiguse poolsele järelevalvele on, et keskkonnakahju tekkimisel ei ole sageli konkreetset ohvrit, kes esitaks deliktinõude.²³⁸ Selleks, et selguks keskkonnasüütegude karistustarvidus, peab avalik võim kulutama ressursse, et karistusväärsed

²³² O. Heinonen, 2002, lk 1406.

²³³ K. Svatikova. Economic Criteria for Criminalization. Erasmus School of Law. Intersentia, Belgie, 2011, lk 1.

²³⁴ Baseli konventsiooni art 4.3; Washingtoni konventsiooni art VIII lg 1 p (a).

²³⁵ p 2 preambula, merereostuse muutmisdirektiiv.

²³⁶ Vt antud töö lk 61.

²³⁷ M. Faure, Criminal enforcement, 2000, lk 37.

²³⁸ M. Faure, Environmental crimes, 2009, lk 322.

teod tuvastada. See ei tähenda aga, et riigi kodanikud peaksid keskkonnarikkumiste suhtes olema passiivsed. Kriminaalseadus saab säilitada ja tugevdada austust ainult selliste väärtuste vastu, mida ühiskonnas juba niikuinii hinnatakse.²³⁹ Lisaks on keeruline rääkida kuriteo ohvritest ja haavatavusest keskkonnakuritegude puhul, kui isikud ei oska end määratleda karistusväärsete keskkonnanahäiringute (müra, saaste) subjektina.²⁴⁰ Karistustarvidus on adekvaatsem, mida paremad on teadmised keskkonnakahjulike mõjude kohta, sh eraisikutel. Samas sõltub karistustarvidus ka sellest, milliseid keskkonnasüütegusid tajuda karistusväärseks. Näib, et keskkonnakuritegusid võib käsitleda kahtmoodi – Eesti õiguspraktika põhjal on tegemist majanduskuritegude alaliigiga,²⁴¹ KarS 20. pt-i kohaselt aga eraldi süütegude kategooriaga. See, kumb viidatud käsitlustest tegelikult elus valitseb, sõltub keskkonnakuritegevuse ohvri rollist ja laiemalt ühiskonna väärtushinnangutest: nende vastavast kuritegevustundlikkusest ja keskkonnaalasest teadlikkusest.

Küsimus, mis on karistusväärne, sõltub, mida keskkonna puhul väärtustada – turuväärtusega keskkonna osasid või keskkonna endaväärtust. Praktika näib osutavat, et keskkonda kahjustavate tegevustega tekitatakse eelkõige varalist kahju. RK keskkonnakuritegusid puudutav praktika (ca 30 kohtuasja) hõlmab valdavalt ebaseadusliku metsaraie juhtumeid (KarS § 356; KrK § 155), sama tendents on Maa- ja Ringkonnakohtute praktikas.²⁴² Ebaseadusliku metsaraie korral lähtub keskkonnakahju arvestamine varalistest kriteeriumitest.²⁴³ Seetõttu on Eesti kohtupraktika põhjal esiplaanil keskkonnakahju, millel on turuväärtus – karistusõigus reageerib keskkonnakuritegudele, kui kannatanu varaline seis halveneb. Siiski on RK seejuures rõhutanud, et keskkonnakahju hüvitamise nõue ei ole suunatud mitte keskkonna (metsa) kui omandi eseme väärtuse vähenemise kompenseerimisele, vaid keskkonna kahjustamisega looduskeskkonnale kui sellisele tekitatud kahju heastamisele.²⁴⁴ Ülejäänud kohtupraktikas esinevad keskkonnakuriteod on üksikud erandid: jahinduskuriteod (KarS § 361) ja looduskasutus- ja saasteloata tegevus (KarS § 363).²⁴⁵ Madalama astmete kohtute praktikast on siinkirjutajale teadaolevalt 3 kemikaalide ja jäätmete käitlemise nõuete rikkumist (KarS § 367),²⁴⁶ üks kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete rikkumise²⁴⁷ ja üks keskkonna saastamise juhtum (KarS § 364).²⁴⁸ Keskkonna

²³⁹ E. Samson, lk 22.

²⁴⁰ Brottutvecklingen i, lk 337.

²⁴¹ Nt: Kuritegevus Eestis, 2009, lk 55.

²⁴² Vt antud töö lisa 3.

²⁴³ p 6.1, RKKKo 3-1-1-89-07.

²⁴⁴ p 24, RKKKo 3-1-1-35-08.

²⁴⁵ Vt antud töö lisa 3.

²⁴⁶ PMK Rapla 1-07-15021/8, VMK Rakvere 1-12-7986, HMK Liivalaia 1-11-2680

²⁴⁷ HMK Tartu mnt 1-05-92

endaväärtuse karistusväärsena tunnustamine eeldab suuremat kohtute ja seadusandja initsiatiivi.

Kohtupraktika peegeldab üldpilti: levinuimaks keskkonnakuriteoks Eestis on puude ebaseaduslik raie, seejärel loodusliku loomastiku kahjustamine (salaküttimine, röövpuük; KarS § 361), looduskasutus- ja saasteloata tegevus (kaevandamine, õhu- ja veereostused, jäätmete keskkonda viimised).²⁴⁹ Soome ja Rootsi registreeritud keskkonnakuritegevuses on levinuimaks keskkonna kahjustamise koosseis (*Rikoslaki* § 48:1; *Miljöbrott* § 29:1), mis hõlmab looduskasutus- ja saasteloata tegevust ja keskkonna saastamist laiemalt.²⁵⁰ Võrreldes Soome ja Rootsi andmetega tõuseb seetõttu esile asjaolu, et Eestis ei ole aastatel 2009-2012 registreeritud ühtegi keskkonna saastamise kuritegu (KarS § 364).²⁵¹

Kui looduskasutus- ja saasteloata tegevuste puhul sõltub kuritegude avastamine inspeksioonidest ja kuriteoteateid esitavad riiklikud ametiasutused, siis keskkonna saastamist on Rootsi ülevaate kohaselt tavalisikutel lihtne ära tunda.²⁵² Kuivõrd ühiskondlik keskkonnavaline teadlikkus on Rootsi ja Soome andmete kohaselt viimastel aastatel suurenenud, on tavakodanike esitatavate kuriteoteadete arv ja avastamise määr keskkonna saastamise puhul aasta-aastalt kasvanud.²⁵³ Soomes peetakse seda ka põhjuseks, et viimasel kümnendil on keskkonnakuritegevuse osakaal üldises kuritegevuses kahekordistunud.²⁵⁴ Rootsi ja Soome kogemuste põhjal näib problemaatiline viidatud Eesti areng, et viimastel aastatel ei ole Eestis registreeritud ühtegi keskkonna saastamise kuritegu. Seda, kas see asjaolu on seotud Eesti ühiskonna madala keskkonnalase teadlikkusega, eeldab KKI esindaja hinnangul tõsisist uuringut.²⁵⁵

Mõningaid hinnanguid võimaldavad anda olemasolevad andmed. KKI valvetelefonile 2011.a. esitatud teadetest on ülekaalukalt enim kaebusi ebameeldiva lõhna (872) ja eripüügi (845) kohta.²⁵⁶ Kaebuseid ebameeldiva lõhna kohta võib tõlgendada kui teateid keskkonna saastamise kohta – eeldusel et ebameeldiv lõhn looduses tekib inimtegevuse tulemusena. Samas ei ole ebameeldiva lõhna tajumine iseenesest seotud keskkonnavalase teadlikkusega.

²⁴⁸ PMK Rapla 1-07-15021

²⁴⁹ Registreeritud kuriteod Eestis 2003-2012. Justiitsministeerium; Keskkonnajärelevalve aastaraamat, 2012, lk 9.

²⁵⁰ Raportti vuosien, 2011, lk 20; Brottutvecklingen I 336.

²⁵¹ Registreeritud kuriteod Eestis 2003-2012. Justiitsministeerium.

²⁵² Brottutvecklingen i, lk 336.

²⁵³ Brottutvecklingen i, lk 336; S. Lehtinen, 2010, lk 29.

²⁵⁴ Samas.

²⁵⁵ Vt antud töö lisa 2.

²⁵⁶ Keskkonnajärelevalve aastaraamat 2011. Keskkonnainspeksioon 2012, lk 37.

Sellised teated väljendavad pigem inim – ebameeldiv lõhn häirib inimest füüsiliselt – kui ökokeskset lähenemist keskkonnale – inimene teadvustab saastamist, tunneb selle ära ja mõistab keskkonna väärtust tunnustades selle hukka. Teated eripüügi kohta väljendavad keskkonnavalast teadlikkust, kuid kuna tegemist on kalanduse valdkonnaga, väljendavad need vastava valdkonnaga seotud isikute, mitte laiemalt ühiskonna keskkonnavalast teadlikkust. Teated reostuse kahtluse kohta on KKI pingereas alles 8. kohal (157), seda edestavad nt teated kalapüügi (417), jäätmete ebaseadusliku ladustamise (360) ja ebaseadusliku metsaraie kohta (280). Ka nende andmete põhjal on esiplaanil keskkond kui (turuväärtusega) vahend, mitte kui väärtus iseeneses.

Riigikogu võttis 16.02.2011 vastu KeÜS-i,²⁵⁷ mis rõhutab vajadust kaasata tsiviilühiskond keskkonnakaitse.²⁵⁸ Võib eeldada, et keskkonnaseadustikul saab olema positiivne mõju keskkonnakuritegevuse latentsi vähenemise suunas – nt Rootsis oli keskkonnaseadustiku jõustumise üheks märkimisvääsemaks tulemuseks eraisikute kuriteadete suurenemine keskkonnakuritegude kohta.²⁵⁹

Kokkuvõttes eeldab karistusväärse teo tuvastamine keskkonnasüütegude puhul haldusjärelvalvel ressursside kulutamist ja ohvritelt keskkonnateadlikkust – vastasel juhul jääks see kuritegevuse liik varjatuks. See, missuguseid keskkonnasüütegusid saab pidada karistusväärseteks sõltub ühiskondlikust keskkonnavalasest teadlikkusest. Seetõttu võib karistustarvidus muutuda illusoorseks – järelvalve ei kuluta piisavalt ressursse või ohver ei taju karistusväärset tegu.

²⁵⁷ Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, RT I, 28.02.2011, 1.

²⁵⁸ Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu seletuskiri, lk 7

²⁵⁹ M. Faure. Criminal enforcement, 2000, lk 128.

2 Keskkonnarikikumiste kriminaliseerimise võimalused

2.1 Keskkonnakahju määratlemine

2.1.1 Keskkonnaoht

Eesti (ja enamik Mandri-Euroopa riike) on liikunud keskkonnakuritegude puhul materiaalselt tüüpi kahjudeliktidest ohudeliktide suurema kasutamise suunas, sh on suurenenud abstraktsete ohudeliktide kriminaliseerimine.²⁶⁰ Nt Krk viitas keskkonnakuritegudele, mille puhul oli tegemist kahjudeliktidega: nt ebaseaduslik metsaraie (§ 155), veeobjekti saastamine (§ 158) või kalavarude hävitamine (§ 158¹). Keskkonnakuritegude ja merereostuse muutmisdirektiivi ülevõtmisel on KarS-i keskkonnakuritegude hulgas võrdselt (10) ohu- (§-d 363, 364, 365, 365¹, 365², 367, 368, 368¹, 368², 368³) ja kahjudelikte (§-d 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 369, 370).

Oht tähendab õigushüve reaalse kahjustamise võimalikkust, konkreetsetel asjaoludel kahju saabumise võimaluse tõenäolisust.²⁶¹ KeVS § 2 lg 7 kohaselt on keskkonnakahju oht piisav tõenäosus, et lähitulevikus tekib keskkonnakahju. Ohu mõiste täpsemaks määratlemiseks tuleb vahet teha konkreetsete ja abstraktsete ohudeliktide vahel.²⁶² Abstraktsete ohudeliktide puhul ei ole ohu tõenäosuse kriteeriumite ja keskkonnakahju seadusandlikuks määratlemiseks vajadust, kuna need koosseisud ei nõua keskkonnaohu või -kahju tõendamist – tegemist on teodeliktidega.²⁶³ Selle tagajärg on aga, et karistusväärne tegu võib muutuda ettenägematuks tegevuste väärtusneutraalsuse tõttu. Materiaalse koosseisu korral on kahju reaalse tagajärje saabumine, mitte aga selle saabumise oht.²⁶⁴ Viimane esineb tagajärjena üksnes konkreetsete ohudeliktide korral – muul juhul on tegemist süüteokatsega.²⁶⁵

Konkreetsete ohudeliktide puhul on võimalik eristada „eeldatava ohustamise“ ja „demonstreeritud ohustamise“ delikte.²⁶⁶ Esimene kategooria kriminaliseerib ebaseadusliku kontakti teatud koguses saasteaine sattumisel keskkonda, eeldusel, et selline kontakt

²⁶⁰ H.J. Albrecht, lk 171, 179; Study on, 2003, lk 8.

²⁶¹ Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 231.

²⁶² Samas.

²⁶³ Samas, lk 232.

²⁶⁴ Samas, lk 244-245.

²⁶⁵ Samas, lk 245.

²⁶⁶ M. Faure, S. Mandiberg. A graduated punishment approach to environmental crimes. Columbia Journal of Environmental Law, Vol 34:2, 2009, lk 461, 465.

põhjustab tingimata ohu keskkonnale.²⁶⁷ Tõendada tuleb siis ainult seda, et toimus loata emissioon. Nendeks konkreetseteks ohudeliktideks on direktiivide ülevõtmise tulemusena KarS §-d 365¹ ja 365².²⁶⁸ Konkreetsete ohudeliktide, mis kuuluvad „demonstreeritud ohustamise“ liiki, nõuavad tõendeid ohust keskkonnale, seejuures ei piisa üksnes ebaseadusliku emissiooni faktist.²⁶⁹ Seega on nendeks keskkonnakuriteod, mille puhul on koosseisupäraseks tagajärjeks „olulise kahju oht“ (KarS §-d 364, 365, 367, 368, 368²). Selle grupi keskkonnasüütegudega seonduvad kontseptuaalsed probleemid – kui eesmisev peab kahju keskkonna jaoks olema, et tegemist oleks keskkonnaohuga?²⁷⁰ Lisaks muutub oluliseks keskkonnakahju mõiste määratlemine. Järgnevalt on analüüsitud, kuidas on võimalik käsitleda ohumõistet keskkonnakaristusõiguses. Seejärel, alapeatüki järgmises osas tuleb vaatluse alla keskkonnakahju määratlemine Eesti keskkonnakaristusõiguses.

Karistusõiguses (hädaseisundi puhul) kasutatav tavaline ohumõiste viitab, et isik peab oma käitumisega tekitama olukorra, kus ka keskmise mõistliku vaatleja hinnangu kohaselt võib saabuda koosseisupärane tagajärg (*ex ante* käsitus).²⁷¹ Kui niisugune oht oli olemas juba enne tegu, siis on nõutav keskmise vaatleja hinnang, et olemasolnud oht teo tagajärjel suurenes.²⁷² Teine võimalus ohumõistet sisustada, on küsida, kas kõiki tegelikke asjaolusid ja tegelikult kehtinud kausaalahelaid arvestades oleks kahjulik tagajärg saanud, kui toimija ei oleks sündmustesse sekkunud (*ex post* käsitus).²⁷³ Kuna karistusõigus on subsidiaarse iseloomuga, ei saa see pakkuda iseseisvaid lahendusi keskkonnaohu ja -kahju sisustamiseks – vastavad kriteeriumid tulenevad keskkonnaõigusest.²⁷⁴ Keskkonnaõiguses põhineb keskkonnaohtude määratlemine teatud tegevuste potentsiaalsel ohtlikkusel.²⁷⁵ Sellest võib lähtuda abstraktsete ohudeliktide puhul, sest need on teodeliktid – piisab ohtliku tegevuse tõendamisest. Konkreetsetest ohudeliktidest keskkonnakuritegude puhul, mille koosseisupäraseks tagajärjeks on olulise kahju oht, ei saa karistusõigus lähtuda seesugusest keskkonnaõiguse skeemist – olulise kahju oht ei seisne koosseisus teos, vaid tuleb eraldi tõendada.²⁷⁶

²⁶⁷ Samas, lk 461.

²⁶⁸ Vt antud töö lk 81.

²⁶⁹ M. Faure. A graduated, 2009, lk 465.

²⁷⁰ Samas.

²⁷¹ E. Samson, lk 52, 99.

²⁷² Samas, lk 52.

²⁷³ Samas, lk 99.

²⁷⁴ Seletuskiri karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (74) juurde, lk 8.

²⁷⁵ H. Veinla, lk 38

²⁷⁶ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 475.

Abstraktsete ohudeliktide puhul on seetõttu tõendamisprobleemid kriminaalmenetluses võrdlemisi piiratud. Kriminaalvastutus tekib, kui süüdistatav tegutses ilma loata, rikkus loa tingimusi või tegutses vastuolus teiste haldusreeglitega.²⁷⁷ Abstraktsete ohudeliktide puhul hoiatatakse nn mehhaanilise jurisprudentsi eest – kui kriminaalvastutuse aluseks on keskkonnaloa olemasolu või selle tingimuste rikkumine, võib kohtunik muutuda haldusorgani ja ekspertide orjaks.²⁷⁸ Oluline puudus selle deliktitüübi osas on, on see ei keskendu otseselt keskkonnaväärtuste kaitsmisele – nõutav ei ole keskkonna kahjustamine ega otsene ohustamine, kahjustav tegevus seisneb halduskorrale mitteallumises.²⁷⁹ Seega on karistusväärne mitte otseselt keskkonna- vaid haldusväärtuste kahjustamine.

KrMS § 154 lg 2 kohaselt märgitakse süüdistusakti kuriteo asjaolud ja seda kinnitavad tõendid – abstraktsete ohudeliktide puhul on need asjaolud seotud keskkonnaloa olemasolu, selle või muude haldusreeglite rikkumisega. EIÕK art 6 lg 3 alusel peab süüdistatav olema informeeritud faktidest, milles teda süüdistatakse – süüdistuses tuleb näidata, millistel asjaoludel põhineb keskkonnaloata tegevus või selle tingimuste rikkumine.²⁸⁰

Eeltoodut võib vaadelda KarS § 363 näitel, mis sätestab kriminaalvastutuse keskkonnaloata tegevuse eest – tegemist on abstraktse ohudeliktiga. Nt MaaPS § 25 lg 1 järgi tekib kaevandamise õigus kaevandamisloa alusel. Kui on rikutud kaevandamisloa nõudeid, siis kohaldub väärteovastutus MaaPS § 68¹ lg 1 alusel, sest tegemist on KarS § 363 erinormiga.²⁸¹ Kaevandamisloata kaevandamisel aga KarS § 363 rakendusala piirav erinorm puudub – loata kaevandamisel, on alati tegemist kuriteoga.²⁸² MaaPS § 2 p-st 11 tulenevalt on mäeeraldis kaevandamisloaga maavara kaevandamiseks määratud maapõue osa. Kaevandamisluba kehtib üksnes konkreetse mäeeraldiselises piires ja kaevandamisel väljaspool mäeeraldiselise piire kaevandamisluba puudub.²⁸³ Selle koosseisu puhul on süüdistus nt: Kuna süüdistatava kaevandamisloale on kantud mäeeraldiselise asukohaks X, kuid süüdistatav teostas kaevandamisi asukohas Y, on süüdistatav tegutsenud looduskasutusloata, vastavalt MaaPS §-dele 25 lg 1, 35 lg 2 p-de 1 ja 2 ja KarS §-le 363 lg 1. Seega – antud näite puhul tuleb kriminaalvastutuse tekkimiseks tõendada, et kaevandamine toimus kohas Y, mitte X. Võib eeldada, et suuremad tõendusprobleemid kriminaalmenetluses tõusetuksid, kui küsimuse all

²⁷⁷ Vt antud töö lk 57, 60.

²⁷⁸ M. Faure, *How to*, 1995, lk 328.

²⁷⁹ Vt antud töö lk 57, 60.

²⁸⁰ M. Faure. *How to Punish Environmental Pollution*, 1995, lk 326.

²⁸¹ Samas.

²⁸² p 11.2, RKKKo 3-1-1-66-12,.

²⁸³ MaaPS § 35 lg 2 p-de 1 ja 2 kohaselt kantakse kaevandamisloale mh mäeeraldiselise asukoht ja suurus.

oleks loa nõuete rikkumine – eeltoodud näites oli sel alusel kriminaalvastutus välistatud, kuna kaevandamisloa tingimuste rikkumine oli KarS § 363 suhtes erinorm. Nt on kirjanduses toodud näide, et veekogude kasutuslubade puhul võivad tekkida vägagi tehnilised vaidlused seoses sellega, kas nt juhitud reovee pH oli lubatud piirides.²⁸⁴ Vaidlus tõendusmaterjali üle keskendub üksnes proovi kvaliteedi ja selle analüüsi ümber. Eestis toimub reovee juhtimine VeeS kohaselt vee erikasutusloa alusel, reovee reostusnäitaja pH peab olema vahemikus 6-9.²⁸⁵ VeeS § 38⁴ sätestab vee erikasutusloa rikkumise eest väärteovastutuse – viidatud RKKKo 3-1-1-66-12 alusel on vee erikasutusloa nõuete rikkumine samuti käsitletav KarS § 363 rakendusala piirava erinormina nagu MaaPS § 68¹ lg 1. Kuna KarS §-s 363 käsitletakse kõikvõimalikke looduskasutus- või saastelube, kuid VeeS § 38⁴ räägib üksnes ühest looduskasutusloa alaliigist – vee erikasutusloast, siis on VeeS § 38⁴ KarS § 363 lg 1 suhtes erinormiks.²⁸⁶ See tähendab, et üksnes viidatud pH nõuete rikkumise eest Eestis kriminaalvastutust abstraktsete ohudeliktide puhul ei teki. Toodud Eesti näidete pinnalt tulenevad kriminaalvastutuse alused seadusest – kaevandamisloa ja vee erikasutusloa nõuete rikkumine, mida määrab haldusorgan on karistatav üksnes väärteokorras. Kriminaalmenetluse seisukohalt on positiivne ka see, et kui kriminaalvastutuse alus on mitte tehniliste nõuete rikkumine, vaid keskkonnaloata tegutsemine, siis on võimalik tõenditena kasutada KrMS § 63 lg 1 alusel lisaks ekspertiisiaktile ja eksperdi ütlustele tunnistajate ütlusi – tavakodanikud, kes võivad kinnitada teo toimepanemise fakti.

Konkreetsete ohudeliktide puhul põhineb süüdistus kahel elemendil – viide heitkogusele, mida süüdistatav on põhjustanud ja viide faktile, et seda on tehtud ebaseaduslikul viisil.²⁸⁷ Karistusõigust kohaldava kohtuniku roll on konkreetsete ohudeliktide puhul suurem kui abstraktsete ohudeliktide puhul – kuna tegemist on tagajärjedeliktiga, tuleb anda õiguslik hinnang selles osas, kas keskkonnaväärtusi on ohustatud või mitte.²⁸⁸ Konkreetsete ohudeliktide karistusväärsus tuleneb keskkonnaõigusest, kus kasutatakse keskkonnaohtlike tegevuste kindlaksmääramisel kolme meetodit:²⁸⁹

1. tegevus loetakse ohtlikuks sõltuvalt selle iseloomust, olenemata selle mahust või kohast, kus see tegevus toimub. Nt KeHJS § 6 lg-s 1 on loetletud olulise keskkonnamõjuga tegevused, SVKS § 7 lg 3 loetleb suurema keskkonnaohuga tegevused. EL-i õiguses on

²⁸⁴ M. Faure. How to Punish Environmental Pollution, lk 326.

²⁸⁵ Vabariigi Valitsuse 29.11.2012 määrus nr 99 lisa 1.

²⁸⁶ p 11.1, RKKKo 3-1-1-66-12

²⁸⁷ M. Faure. How to, 1995, lk 333.

²⁸⁸ Samas, lk 339-340.

²⁸⁹ H. Veinla, lk 39.

laialdaselt kasutusel nimekirjade meetod – eriti ohustatud taime- ja loomaliikide ja veekeskkonna kaitsel ning jäätmealases kontrollis.²⁹⁰ Kui süüdistus seisneb teatud keelatud ainete kasutamises, siis on peamiselt võimalik tugineda ekspertiisile ja eksperdi ütlustele. Osadel juhtudel on kohtul võimalik toetuda üksnes andmetele teatud ainete saastuvuse kalduvusele, mis on keskkonda juhitud, järeldamaks, et need ained võivad omada negatiivset mõju keskkonnale.

2. olenevalt tegevuse ulatusest või asukohas, nt: veekaitsevööndis on keelatud maavarade kaevandamine, väetise kasutamine jt tegevused (VeeS § 29 lg 4); reovee juhtimine põhjavette on keelatud (VeeS § 24 lg 1); väetise laotamine pinnale on keelatud haritaval maal, mille maapinna kalle on üle 10 protsendi (VeeS § 26¹).

3. otsus tegevuse ohtlikkuse kohta langetatakse igal juhtumil eraldi.²⁹¹ Keskkonnamõju olulisuse üle on võimalik otsustada KeHJS § 6 lg-s 3 nimetatud kriteeriumite põhjal (tegevuse iseloom, tegevusega kaasnevad tagajärjed, tegevuse ala keskkonnatingimused, avariilukordade esinemise võimalikkus). KeHJS § 5 kohaselt on keskkonnamõju oluline, kui see võib eeldatavalt ületada tegevuskoha keskkonnataluvust, põhjustada keskkonnas pöördumatuid muutusi või seada ohtu inimese tervise ja heaolu, kultuuripärandi või vara.

Teatud juhiseid keskkonnoahu hindamiseks leiab RK halduskolleegiumi praktikast. Otsuse 3-3-1-52-08 p-s 14 märkis RK, et kiirgustegevuse puhul tuleb ühelt poolt arvestada keskkonnoahu (otsuses avariilukordade) esinemise tõenäosust ning teisalt keskkonnoahu tagajärjel kahjustatava õigushüve olulisust – mida olulisemad on keskkonnoahu tagajärjed keskkonna, sh inimtervise jaoks, seda väiksem võib olla keskkonnoahu esinemise tõenäosus. RK lisas p-s 15, et arvestada tuleb ka konkreetse valdkonna eriregulatsiooni, milleks antud juhul oli kiirgusohutushinnang. Kiirgusohutushinnang annab teavet kavandatava tegevusega kaasnevate keskkonnoahtude esinemise võimalikkuse ning keskkonnoahtude tagajärgede kohta. Otsuses 3-3-1-75-10 p-s 9 viitas RK kemikaalide ohtlikkuse hindamisel esmalt KemS §-le 5 – ohtlik kemikaal võib omaduste tõttu kahjustada tervist, keskkonda või vara. Sealsamas järeldas RK, et kloorlubi oli KemS § 5 tähenduses ohtlik kemikaal, võttes aluseks ohtlike keemiliste ainete loetelud. Ohtlike omaduste selgitamisel viitas RK p-s 11 kloorlubja ohutuskardile, mille pinnalt oli tervisekahju tekkimine eelduslikult võimalik.

²⁹⁰ Samas, lk 213.

²⁹¹ H. Veinla, lk 39.

Tulevikus jõustuv KeÜS § 5 määratleb keskkonnaohu kui olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisava tõenäosuse. KeÜS § 3 lg 2 alusel on see eelkõige keskkonnakvaliteedi piirväärtuste ületamisel või põhjustades saastuse, keskkonnakahju, olulise keskkonnamõju või olulise ebasoodsa mõju Natura 2000 võrgustiku alale. KeÜS-i aluseks on põhimõte, et ohu puhul teaduslik ebamäärasus negatiivse tagajärje saabumises puudub või see on minimaalne.²⁹² Ohu puhul on tegemist olulise keskkonnahäiringuga, mida ei pea ega tohigi taluda.²⁹³ Keskkonnaohust tuleb eristada keskkonnariski – seda iseloomustab teaduslik ebamäärasus ja selle tõrjumise meetmed on vähem koormavamad. Isiku tavapärase tegevus ei too reeglina kaasa keskkonnaohtu ega -riski.²⁹⁴ KSES määratleb keskkonnaohtu täpsustavad kriteeriumeid, sätestades keskkonnakompleksloa kohustuslikkuse tegevuste jaoks, mis põhjustavad keskkonnaohtu (§ 793 lg-d 1 ja 5), tingimused seoses GMO-dest lähtuva keskkonnaohu vältimiseks (nt §-d 973 lg 3, 979 lg 5, 989 lg 4 p 1), ohtlike ainete nimistusse kandmise (§ 306 lg 3), põhjavee saasteainete sisalduse hindamisel keskkonnaohu tuvastamise (§ 311 lg 3), keskkonnaohu arvestamise heitveepuhasti asukoha valikul (§ 324 lg 1), nõude vee paisutamisel vältida keskkonnaohtu (§ 377 lg 2), jäätmevaldaja kohustuse olla teadlik keskkonnaohtudest (§ 462 lg 2), nõude keskkonnaohu arvestamiseks loa andmisel ehitustööde teostamisel käitises (§ 797 lg 2 p 3), käitaja kohustused seoses õnnetusega, millega kaasneb keskkonnaoht (§-d 816 lg 2 p 2 ja 817 lg 1). Ka edaspidi on keskkonnaohtude vältimine seotud keskkonnalubade menetlusega. Nt KeÜS § 52 lg 1 p 6 kohaselt tuleb keskkonnaloa andmisest keelduda kui tegevusega kaasnevat keskkonnaohtu ei ole võimalik vältida.

Tulenevalt eeltoodud Eesti keskkonnaõiguse sätetest ja põhimõtetest on keskkonna ohustamine normatiivne kontseptsioon. St, et konkreetsete ohudeliktide puhul on kohtunikul roll karistusväärsuse hindamisel – võimalik kujundada oma õiguslik arvamus tõendite kogumis siseveendumuse alusel, nagu nõuab KrMS § 61 lg 2. Õigusaktidest tulenevad kriteeriumid ja ekspertiisid võimaldavad määratleda keskkonnaohtu kui koosseisupärast tagajärge, kuid lõppastmes otsustab kohtunik – tõendeid kogumis hinnates – kas see ohustamise aste on sotsiaalselt aktsepteeritav. Samas kerkib esile vastuolu määratletuspõhimõttega – kuid kohtutel on siin oluline roll tugineda ja konkretiseerida keskkonnaohu normatiivset kontseptsiooni. Vastasel juhul viib õiguslik areng taas utilitarisliku lahenduseni – seadusandja otsustab tõendamisprobleemide tõttu suurendada väiksema karistusväärsusega abstraktsete ohtude kriminaliseerimise tõhusama keskkonnakaitse nimel.

²⁹² Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse seletuskiri, lk 12

²⁹³ Samas, lk 50

²⁹⁴ Samas, lk 21

2.1.2 Oluline kahju

Kuna KeK direktiivi ja KarS-i keskkonnakuritegude puhul on keskkonnaoht astmestatud – nõutav on olulise kahju oht – on järgnevalt vajalik selgitada olulise kahju mõistet. KeK direktiivi art 3 p-d a, b, d, e koosseisupärase tagajärje puhul on kasutatud määratlemata õigusmõistet „oluline kahju“. Olulise kahju funktsioon nende koosseisude puhul on tähistada karistusväärsset piiri.²⁹⁵ Selle sisustamine on jäetud liikmesriikidele, vastavalt nende traditsioonidele ja õigussüsteemile.²⁹⁶ KarS-is on keskkonnakuritegude karistusväärsus enamikel juhtudel määratletud kui teatav kahju aste – kahju olulisusena –, sh nii ohudeliiktide (KarS §-d 364, 365, 367, 368, 365¹, 365², 368²) kui kahjustusdeliktide (KarS §-de 354, 356, 357, 359, 361, 369, 370) puhul. Keskkonnakahju õiguslik kontseptsioon seisneb haldusõiguses seatud regulatiivsete piiride ületamise astmes või regulatiivsete rikkumiste kestvuses.²⁹⁷ Keskkonnakahju tuvastamine on siiski alati üldkohtu pädevuses – ei ole nõutav, et kahju oleks eelnevalt tuvastatud halduskohtus.²⁹⁸

Määratletuspõhimõtte nõuab, et ei tule määratleda üksnes keskkonnakahju, vaid karistusväärsuse piir. Eestis on KeK direktiivi mõistet oluline kahju tõlgendatud KarS-i termineid arvestades kui suur kahju.²⁹⁹ Suur kahju keskkonnakuritegude korral on ette nähtud üksnes kahjustusdeliktide puhul ettevaatamatuse (KarS §-d 355, 358, 360, 365 lg 1² p 1) ja keskkonna saastamise korral (KarS § 364 lg 2¹ p 1). Olulise ja suure kahju legaaldefinitsioonid varalise kahju puhul on määratletud KarSRS §-s 8 – nt oluline varaline kahju ületab kehtiva kuupalga alammäära kümnekordselt (p 1). Oluline või suur kahju võib olla ka kaitstava objekti – pinnase, vee või õhu – eripärast tulenev.³⁰⁰ Keskkonnale põhjustatava olulise kahju legaaldefinitsiooni KarS-st ei leia, selline lähenemine on mitmete riikide karistusõiguses.³⁰¹

RK on karistusväärsset piiri keskkonnakuritegude puhul siiani määratlenud varaliste kriteeriumite alusel.³⁰² Otsuse 3-1-1-89-07 p-s 6.1 märkis RK, et olulise kahjuga KarS § 356 lg 1 tähenduses on tegemist siis, kui konkreetse raie tagajärgede hindamisel ilmneb, et kahju

²⁹⁵ M. Faure. *Vague notions*, 2010, lk 121-122.

²⁹⁶ Proposal for, 2007, lk 7-8.

²⁹⁷ A. Routhe, lk 330.

²⁹⁸ Tuleneb Riigikohtu lahenditest: RK 3-1-1-50-98, 3-1-1-16-02 p 5.8. Algselt viidatud: J. Sootak, 2010, lk 247

²⁹⁹ Samas ei tulene seletuskirjast, mille põhjal seda järeldatakse. KarS-i muutmise, lk 2.

³⁰⁰ P. Pikamäe, § 354 kom 2.

³⁰¹ Vt antud töö lk 52.

³⁰² Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (865) seletuskiri, lk 2.

suurus vastab KarSRS § 8 p-s 1 ette nähtud summale.³⁰³ Hilisema otsuse 3-1-1-35-08 p-s 15 on RK rõhutanud, et sellise – varalise – keskkonnakahju arvestamisel tuleb lähtuda lisaks kahju füüsilisele suurusele (raie ulatus) ka vastava keskkonnaosa (raiutud puude) keskkonnaväärtusest. Kehtivas õiguses on varalised kriteeriumid sätestatud kalavarudele (KPS § 25 lg 4), kaitstavale loodusobjektile ja kaitsmata loomaliigile (LKS § 77 lg 1), jahiulukile (JahiS § 56) ja ebaseadusliku metsaraiega keskkonnale tekitatud kahju (MS lisad 2 ja 3) arvutamiseks. Eeltoodud juhtudel on kahju hüvitamise määrad kehtestatud vastavate Vabariigi Valitsuse määrustega, nt 08.04.2005 määrusega nr 69 kaitstavale loodusobjektile tekitatud kahju hüvitamise määrad.³⁰⁴ Kuna keskkonnakuriteo koosseisutunnus on sisustatud täidesaatva võimu õigusaktiga, võib seda käsitleda karistusõiguse seaduslikkuse põhimõtte riivena. Samas võimaldab selline varaliste kriteeriumide meetod järgida määratletuspõhimõtet – keskkonnakahju ulatust on võimalik tuvastada võrdlemisi täpselt, selline määratletus aitab tagada kuriteokoosseisu ettenähtavust. Kuid see tõstatab küsimuse – mis on ikkagi keskkonnakuritegude puhul karistusväärne? Kas asjaõiguse esemeks mitte olevate, turuväärtuseta keskkonnaosade kahjustamine ei ole karistusväärne?

Varalist kahju saab tekitada isikutele, keskkonnakasutusega kahjustatakse ka sellist looduskeskkonda, mis ei ole tsiviilkäibes ja varana hinnatud.³⁰⁵ Küsimus on selles, mis on see väärtus, mis on õigusega kaitstud – keskkonna iseväärtus või selle majanduslik väärtus. Saksa kohtupraktikas on rõhutatud esimest, samas omab see seisukoht Saksa õiguspraktikas kirjanduse kohaselt vähe tähtsust – keskkonnakahju määratletakse haldusõiguses seatud majanduslike kriteeriumide alusel.³⁰⁶ Teo karistatavuse sidumine saabunud mittevaralise kahju olulisusega muudab karistatava ja mittekaristatava käitumise piiri väga ebamääraseks ja õiguse adressaatidele raskesti ettenähtavaks.³⁰⁷ Seaduses ja praktikas on keskkonna endaväärtuse puhul kahju astmeline hindamine keerukas ja sõltub teaduslikest kriteeriumitest. Viimased nõuavad seadusandjalt oskust kujundada õiguslikke reegleid – nagu töö edasises osas selgub, on sellised kriteeriumid Eesti õiguses veekogude puhul.

EL-i õigus suunab keskkonnakahju osas lähtuma varaliste kriteeriumide asemel keskkonnarelevantsetest kriteeriumitest.³⁰⁸ Direktiiv 2004/35/EÜ (keskkonnastutuse direktiiv), mis tuli liikmesriikidel üle võtta 2007.a. (art 19 lg 1), näeb ette keskkonnakahju

³⁰³ p 6.1, RKKKo 3-1-1-89-07.

³⁰⁴ Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määrus nr 69, RT I 2005, 21, 134

³⁰⁵ Samas.

³⁰⁶ B. Huber, lk 88

³⁰⁷ T. Reinthal, lk 31.

³⁰⁸ J. Sootak. Kas loodusressursi, 2007, lk 476.

kontseptsiooni ja keskkonnarelevantset kriteeriumid keskkonnakahju määratlemiseks. Direktiivi art 2 lg 2 kohaselt on kahju otseselt või kaudselt esinev loodusvarade mõõdetav kahjulik muutus või loodusvara funktsiooni mõõdetav halvenemine. Keskkonnakahju on selle direktiivi kohaselt kaitsealustele liikidele ja looduslikele elupaikadele (art 2 lg 1 p a), veevarudele (art 2 lg 1 p b) ja pinnasele tekitatud kahju (art 2 lg 1 p c). Võrreldes KeK direktiiviga on keskkonnastutuse direktiivi reguleerimisese kitsam: see ei hõlma kahjuna õhu saastamist, mis on kriminaliseeritud KeK direktiivi art 3 p-des a, b, d, e. Keskkonnastutuse direktiivi I lisa näeb ette kvalitatiivsed kriteeriumid kaitsealustele liikidele ja looduslikele elupaikadele tekitatud kahju hindamisel: nt isendite arv, nende esinemise tihedus või levikuala jne. 2007.a. lõpus jõustus KeVS, mis lähtub §-s 3 keskkonnakahju sisustamisel keskkonnastutuse direktiivi keskkonnarelevantsetest kriteeriumitest. Nendeks on nt keskkonna algne olukord e seisund, kui kahju ei oleks tekitatud (§ 3 lg 2), isendite või kahjustatud ala tähtsus populatsioonile, liigi ja kaitstava ala looduslik isetaastumisvõime, kaitse eesmärk jne (§ 3 lg 3). Keskkonnakahju ja kahju ohu tuvastab Keskkonnaamet (§ 3 lg 5), kel on õigus kaasata eksperte (§ 10 lg 1).

Seaduslikkuse põhimõtet riivab, et KeVS § 3 lg 4 alusel on Keskkonnaametil diskretsioon teatud ebasoodsat mõju mitte käsitleda keskkonnakahjuna: nt ebasoodne mõju, mis on väiksem kui looduslik muutus ja mis on tekkinud tavapärase majandamise käigus või kui algne olukord võib lühikese aja jooksul ilma sekkumiseta taastuda. Tulevikus jõustuv KSES lähtub sarnastest keskkonnarelevantsetest kriteeriumitest keskkonnakahju puhul nagu keskkonnastutuse direktiiv ja KeVS (KSES § 928 lg-d 2 ja 6).

Viidatud keskkonnarelevantset kriteeriumid EL-i ja Eesti õiguses võtavad aluseks keskkonna kvaliteedi, nt eelnimetatud isendite või ala tähtsuse populatsioonile. Seetõttu võib neid pidada kvalitatiivseteks kriteeriumiteks keskkonnakahju tõlgendamisel.³⁰⁹ Lisaks on keskkonnaõiguses kasutusel arvulised piirmäärad – neid võib nimetada seetõttu kvantitatiivseteks kriteeriumiteks olulise kahju tõlgendamisel.³¹⁰ KeK direktiivi A-lisas sisalduvad EL-i direktiivid, milles on määratletud erinevate keskkonda mõjutavate valdkondade arvulised kvaliteedinäitajad: nt direktiivi 70/220/EMÜ I lisa p-s 3.2.1.1.4 on arvulised näitajad süsinikmonoksiidi ja süsivesinike massi kohta mootorsõiduki heitkogustes, direktiivi 76/160/EMÜ lisas suplusvee kvaliteedi arvulised näitajad, direktiivi 83/513/EMÜ I lisas kaadmiumiheitmete piirväärtused, direktiivi 2002/3/EÜ II lisas teavitamis- ja

³⁰⁹ M. Faure. Vague notions, lk 167

³¹⁰ Samas.

häiretasemed välisõhu osoonitaseme kohta, direktiivi 86/280/EMÜ II lisa A osas ohtlike ainete heitmete piirväärtused, direktiivi 98/83/EÜ I lisa olmevee kvaliteedi parameetrid, direktiivi 2000/69/EÜ I lisa benseeni piirnormid välisõhus jne.

Eesti kehtivas õiguses on pinnase ja välisõhu puhul olulise kahju tõlgendamine võimalik viidatud kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete kriteeriumite kombineerimise abil. Pinnase puhul tulenevad kvalitatiivsed kriteeriumid mh KeVS § 2 lg 1 p 4: pinnasekahjustus on ainete, valmististe, organismide või mikroorganismide otsene või kaudne keskkonda viimine, millega kaasneb oluline risk, et see võib mõjutada inimese tervist. Kvantitatiivsed kriteeriumid on nt keskkonnaministri määrusega ette nähtud ohtlike ainete sisalduse piirväärtused pinnases.³¹¹ Välisõhu puhul tulenevad olulise kahju kvalitatiivsed kriteeriumid VÕKS-st – välisõhu saastatuse kriitiline tase on saasteaine kogus välisõhu ruumalaühikus, mille ületamisel võib tõenäoliselt ilmned otsene kahjustav toime ökosüsteemile või selle osale, v.a inimesele (VÕKS § 9¹); välisõhu saasteaine sisalduse häiretase on saasteaine kogus välisõhu ruumalaühikus, mille ületamisel ka lühiajaline mõju seab ohtu inimese tervise ning mille juures tuleb kohe rakendada meetmeid inimese tervise kaitseks (VÕKS § 11). Kvantitatiivsed kriteeriumid on nt keskkonnaministri määrusega kehtestatud välisõhu saastatuse taseme piirväärtused.³¹² Viidatud kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete kriteeriumite kombineerimine erinevate õigusaktide alusel pinnase ja välisõhu puhul olulise kahju selgitamiseks ei kõrvalda siiski vastuolu karistusõiguse määratletuspõhimõttega. Võrdlemisi määratlemata keskkonnakahju kontseptsioon pinnase ja välisõhu puhul vähendab neid keskkonna osasid kahjustavate kuritegude puhul karistusväärsuse tajumist.

Oluline kahju veekogude osas on kehtivas õiguses võrreldes pinnase ja välisõhuga selgemini määratletud. VeeS kohaselt on olulise kahju määratlemise aluseks keskkonna taastumisaeg: kui keskkond taastub ühe kuni viie aasta jooksul, on tegemist olulise kahjuga (§ 26¹⁶ lg 6 p 1). Kui muutused on pöördumatud või kahjustuseelse seisundi taastamine võtab aega rohkem kui viis aastat, on tegemist suure kahjuga (§ 26¹⁶ lg 6 p 2). Tulevikus jõustuva KSES § 408 lg 1 kohaselt tähendab oluline ebasoodne mõju veekogule selle seisundiklassi muutumist. Seega on veekogude puhul võrdlemisi üheselt võimalik olulist kahju hinnata, kohtu tõlgendusruum koosseisu hindamisel on piiratud.

³¹¹ Keskkonnaministri 11.08.2010 määrus nr 38, RT I 2010, 57, 373.

³¹² Keskkonnaministri 08.07.2011 määrus nr 43, RT I, 12.07.2011, 3

Keskkonnakahju mõiste vastuolu määratletuspõhimõttega ei ole omane üksnes Eesti keskkonnakaristusõigusele. Soome, Rootsi ja Taani keskkonnakaristusõiguses on kriminaliseerimispiir võrreldes KarS-iga madalam.³¹³ Nt on koosseisupäraseks tagajärjeks: *Rikoslaki* § 48:1 üksnes keskkonnakahju või selle oht; Rootsi *Miljöbalk* § 29:1 – emissioon võib põhjustada keskkonnasaastet – ehk nn eeldatav konkreetne ohustamine; Taani vastavate eriseaduste puhul keskkonnakahju või selle oht – oht võib olla ka abstraktne – loa tingimuste, keelu rikkumine. Oluline kahju omab tähtsust üksnes kvalifitseeritud koosseisude puhul, mitte kriminaliseerimispiirina põhikoosseisudes. Nt: *Rikoslaki* § 48:2 – keskkonna tugev kahjustamine; *Miljöbalk* § 29:1:3 kriminaliseerib müra, vibratsiooni või kiirguse mõjul olulise kahju põhjustamise keskkonnale; Taani karistusseadustik *Straffeloven* § 196 põhineb teiste koosseisudega kriminaliseeritud keskkonnakahjulike tegevuste karistamisel – kriminaliseeritud on raskendavatel asjaoludel õhu, vee, pinnase saastamine, millega põhjustatakse oluline kahju või selle oht keskkonnale. Keskkonnakahju või selle ohu legaalseaduslikud nimetatud riikide õiguses puuduvad. Soomes, Rootsis³¹⁴ ja Taanis võetakse keskkonnakahju või selle ohu määratlemisel arvesse mh kahju ajalist ja ruumilist ulatust, konkreetse juhuga seonduvate eriseaduste nõudeid, vastavat kohtupraktikat. Taani puhul mõjutavad ka varalised kriteeriumid Hüvitusmeetmete vajalikkuse ja võimalikkuse korral nende kulud – olulise kahju hindamist. *Rikoslaki* §-s 48:2 on tugeva keskkonnakahju tuvastamiseks nimetatud kahju pikaajalisust, laiaulatuslikkust või „muid asjaolusid“. Vaadeldid riikide seadusandlikku lahendust – võrreldes KarS-iga madalam kriminaliseerimispiir – ei kõrvalda määratletusprobleemi. Pigem on nii oht ülekriminaliseerimiseks. Kahju astmestatus võimaldab arvestada *ultima ratio* põhimõtet ning muudab õiguse adresaadile – kuigi ebaselgelt viisil – kriminaalvastutuse aluse tekkimise ettenähtavaks kui igasuguse keskkonnakahjuliku tegevse kriminaliseerimine. Näib, et Soome, Rootsi ja Taani puhul valitsevad keskkonnakaristusõiguses keskkonnaõiguslikud kaalutlused karistusõiguslike kaalutluste üle.

Tulevikus jõustuvad KeÜS ja KSES koondavad kokku keskkonnarelevantseid kriteeriumid ja muudavad keskkonnarelevantse karistusväärtuse kahju tekitamise kontseptsiooni määratletumaks Eesti õiguses. KeÜS määratleb keskkonnakahju keskkonnahäiringu mõiste kaudu: keskkonnahäiring on inimtegevusega kaasnev ebasoodne mõju keskkonnale (§ 3 lg 1 ls 1), keskkonnakahju põhjustamine on oluline keskkonnahäiring (§ 3 lg 2 p 3). Olulise keskkonnahäiringu kriteeriumid sätestab KSES § 409: nt veekogu seisundiklassi muutumine

³¹³ Käesolev lõik põhineb Soome, Rootsi ja Taani ministeeriumide vastustel, vt antud töö lisa 1.

³¹⁴ M. Faure. *Vague notions*, 2010, lk 166.

(lg 2), pinnase või pinnavee kvaliteedi piirväärtuse ületamine (lg 1 p 1), veekogu vooluhulga, veetaseme või vee mahu oluline ja püsiv vähenemine (lg 1 p 2) põhjavee taseme või surve oluline ja püsiv vähenemine (lg 1 p 3) jne. Kas need on piisavad karistusõiguse kohaldamiseks, sõltub Eesti edasisest kohtupraktikast. See eeldab teatud aktivismi õiguskaitseorganitelt – viis, kuidas kriminaalmenetluses käsitletakse määratlemata õigusmõisteid, on jätta kriminaalmenetlus alustamata (KrMS § 199 lg 1 p 1) või lõpetada kriminaalmenetlus kuriteotunnuste ehk aluse puudumise (KrMS § 200) tõttu.³¹⁵

2.1.3 Keskkonnaload

Keskkonnalubade süsteem lähtub põhimõttest, et keskkonda oluliselt mõjutav või ohustav tegevus võib toimuda ainult riigi nimel antud loa alusel.³¹⁶ Ohudeliktide korral on keskne tähendus keskkonnalubadel³¹⁷ – eriti abstraktsete ohudeliktide puhul võib piisata üksnes keskkonnaloata tegutsemise faktist, et järgneks kriminaalvastutus. Keskkonnaload dikteerivad olulisel määral karistusväärse teo ja on aluseks üksikjuhul sellele, et isikule oleks karistusväärne tegu ettenähtav ja piisavalt määratletud. Määratletuspõhimõtet riivatakse siis, kui loa tingimused on puudulikud, nt kui on ebaselge, kas teatud aine kuulub loa alla, või kasutades loas määratlemata õigusmõisteid. HMS § 63 lg 2 p 5 alusel on haldusakt tühine, kui sellest ei selgu õigused ja kohustused, kohustused on vastukäivad või seda ei ole muul objektiivsel põhjusel võimalik täita. Keskkonnaloa puhul on tegemist soodustava haldusaktiga (HMS § 51 lg 1). Seetõttu tõusetub esile küsimus keskkonnalubade õiguspärasusest ja vastavast mõjust keskkonnakuriteo koosseisupärasusele.

Isiku kriminaalvastutus võib tekkida siis, kui ta on küll järginud keskkonnaloa nõudeid, ent see keskkonnaluba on tühine HMS § 63 lg 2 alusel. Nimelt Saksa õigusdogmaatika valitseva arvamuse kohaselt ei ole tühine keskkonnaluba õigusvastasust või koosseisu täitmist välistavaks asjaoluks.³¹⁸ Samas on kriminaalmenetluse roll ka sel juhul piiratud, kuna HKMS § 5 lg 1 p 6 kohaselt on haldusakti tühisust volitatud tuvastama halduskohus.

HMS § 58 alusel tuleb eristada tühise haldusakti kõrval õigusvastast haldusakti. Kui isik on järginud õigusvastase, ent kehtiva keskkonnaloa tingimusi, siis on tulenevalt õiguskorra ühtsuse ja määratletuspõhimõtte nõudest koosseis või õigusvastasus ikkagi välistatud.³¹⁹ Erandiks on sel juhul üksnes õiguste kuritarvitamine õigusvastasust välistavate

³¹⁵ G. Heine. Towards an European, lk 202.

³¹⁶ H. Veinla, 2005, lk 211.

³¹⁷ Vt nt antud töö lk 66.

³¹⁸ K.Kühl, lk 219; M. Kairjak. Krediidiasutuste tegevusega seotud süüteod. Tartu Ülikool, 2007, lk 76.

³¹⁹ K. Kühl, lk 219; M. Kairjak, lk 77.

keskkonnalubade puhul - õigusvastaselt väljaantud luba ei tule õigusvastasust välistava asjaoluna kõne alla siis, kui luba kuritarvitatakse.³²⁰ Õiguse kuritarvitamiseks peetakse loa väljastamist ähvarduse, pettuse või altkäemaksu ajal, ning ka ilmselgelt aegunud loa alusel tegutsemist.³²¹ See seisukoht ei lähe vastuollu määratletuse põhimõttega, kuna see põhimõte puudutab vaid koosseisulisi eeldusi, mitte aga võimalikke õigustavaid asjaolusid.³²² Eeltoodud erand ei kehti seega koosseisu välistavate keskkonnalubade puhul, kuna sel juhul tekiks vastuolu määratletuspõhimõttega. Kui tegevusluba on koosseisu välistav asjaolu, siis ei oma õiguste kuritarvitamine tähtsust – karistusõiguse puhul peab koosseisuasjaolude suhtes oluline olema vaid konstateering, kas koosseisust negatiivse asjaoluna märgitud element on olemas või mitte.³²³

Õiguste kuritarvitamise küsimus seoses jäätmeoaga kerkib esile KeK direktiivi art 3 p b puhul, mis kriminaliseerib ebaseadusliku jäätmeveo. Määruse 1013/2006/EÜ art 2 p 35 kohaselt on ebaseaduslik jäätmevedu iga jäätmesaadetis, mille puhul on nõusolek saadud võltsimise või pettuse kaudu, või viisil, mis ei ole saatedokumentides nimetatud või muul viisil määruse sätete, EL-i või rahvusvaheliste eeskirjade vastaselt. Viidatud KeK direktiivi koosseis on üle võetud KarS §-ga 368¹, mis ei sätesta koosseisupärase teona valeandmete esitamist või pettust. Eelviidatud määruse 1013/2006/EÜ art 2 p 35 nõue on täidetud, kui tugineda jäätmete veoloa valeandmete esitamisel mitte KarS-i §-le 368¹, vaid KarS §-le 280. Kuna viimati viidatud koosseis sätestab kriminaalvastutuse valeandmete esitamise eest ametiasutusele, siis on see kooskõlas määratletuspõhimõttega, kuid ka KeK direktiivi art 3 p b ja määruse 1013/2006/EÜ art 2 p 35 nõuetega. KarS § 368¹ viitab koosseisutunnuse „ebaseaduslik“ osas võrdlemisi mahukale eelnimetatud EL-i määrusele ja karistades KarS § 368¹ alusel õiguste kuritarvitamise teel jäätmeoala saamise eest on selgelt määratletuspõhimõttega vastuolus. KarS § 368¹ puhul tekib kriminaalvastutus üksnes jäätmeoala tegutsemise või selle tingimusi rikkudes. Sellist lahendust tasub pooldada kuna KarS § 280 karistusmäär on sama, mis KarS § 368¹ puhul.

Kokkuvõttes – kui keskkonnakuriteo koosseisupäraseks teoks on keskkonnaloata või selle nõudeid rikkuv tegevus, siis tuleneb karistusväärsus nende lubade rikkumisest, mitte keskkonna kahjustamisest. Kui isik on järginud keskkonnaloa tingimusi, siis on karistusõiguslikud võimalused käsitleda keskkonda kahjustavat tegevust karistusväärsena

³²⁰ K. Kühl, lk 220; M. Kairjak, lk 77-78.

³²¹ G. Heine, lk 112; K. Kühl, lk 220, joonealune viide nr 231.

³²² K. Kühl, lk 220.

³²³ M. Kairjak, lk 78.

võrdlemisi piiratud – üksnes õiguste kuritarvitamisel õigusvastasust välistava keskkonnaloa või halduskohtu poolt tuvastatud tühise keskkonnaloa puhul. Koosseisu välistavate keskkonnalubade puhul on õiguste kuritarvitamise korral võimalik lugeda tegu karistusväärseks mitte keskkonnakuriteo, vaid KarS § 280 alusel.³²⁴

³²⁴ Samas.

2.2 Abstraktsed ohudeliktid

2.2.1 Tähtsus kehtivas õiguses

KeK direktiivi art 3 p c, g ja i koosseisudes on kriminaliseeritud teod, mille karistusväärsus põhineb teo üldisel ohtlikkusel; koosseisus ettenähtud tegu juba iseenesest asetab õigushüve ohtu.³²⁵ KeK direktiivi art 3 p. c näeb ette määruse 1013/2006 kohaldamisalasse kuuluva ebaseadusliku jäätmete veo kriminaliseerimise, kui vedu toimus arvestatavas koguses. Koosseis ei nõua tagajärjena kahju või ohu põhjustamist. Ebaseaduslik jäätmete vedu iseenesest on abstraktne ohudelikt, kui veo käigus toimuks jäätmetest vabanemine, oleks tegemist konkreetse ohudeliktiga.³²⁶ KeK direktiivi art 3 p. i loetleb tegevused seoses osoonikihti kahandavate ainetega: tootmine, import, eksport, turustamine, kasutamine. Kõik viidatud tegevused võivad ohustada osoonikihti, kuid nt tootmise puhul on oht üksnes abstraktne.³²⁷ Erialakirjanduses on abstraktses ohudeliktiks peetud ka KeK direktiivi art 3 p g-d.³²⁸ See koosseis kriminaliseerib ebaseadusliku tehingu kaitstava taime- ja loomaliigiga, kui see toimub arvestatavas koguses ja omab arvestatavat mõju liigi kaitsetsesundile. Selles osas, milles koosseis näeb ette üksnes ebaseadusliku tehingu kriminaliseerimise, võib nõustuda, et oht keskkonnale on üksnes abstraktne, kuid deliktitüüp oleneb, kuidas tõlgendada mõisteid „arvestatav kogus“ ja „arvestatav mõju“.

Enne direktiivide ülevõtmist kehtis KarS-is üks abstraktsest ohudeliktist keskkonnakuriteo koosseis: looduskasutus- ja saasteloata tegutsemine (KarS § 363). Direktiivide ülevõtmise tulemusena lisandus KarS-i 2 abstraktse ohustamise kuritegu: riikidevaheline jäätmevedu (KarS § 368¹), osoonikihti kahandavate ainete käitlemine (KarS § 368³). Abstraktsed ohudeliktid on iseloomulikud väärteokoosseisude puhul: enamikke Eesti väärteokoosseisudest saab liigitada abstraktseteks ohudeliktideks.³²⁹ Kuivõrd abstraktsed ohudeliktid põhinevad keskkonnakuritegude puhul haldusreeglite rikkumisel, st karistusõigus kaitseb haldusväärtusi otseselt ja keskkonnaväärtusi kaudselt, siis kuuluvad abstraktsete ohudeliktide hulka kõige väiksema karistusväärsusega teod.³³⁰ Seetõttu peaks selliste tegude karistusväärsus kajastuma vastavalt proportsionaalsetes karistustes. KarS §-d 368¹ ja 368³ näevad ette rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistuse.

³²⁵ J. Sootak. Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 232

³²⁶ M. Faure, Effective, proportional, 2010, lk 272.

³²⁷ Samas, lk 273.

³²⁸ Samas, lk 272.

³²⁹ P. Raudvere. Väärteokoosseis Eesti karistusõiguses. Magistritöö. Tartu Ülikool, 2009, lk 16, 63.

³³⁰ M. Faure, Effective, proportional, 2010, lk 274.

2.2.2 Riikidevaheline jäätmevedu

KeK direktiivi art 3 p c näeb ette määruse 1013/2006 nõuete rikkumise kriminaliseerimise riikidevahelise jäätmeveo puhul, mis toimub arvestatavas koguses. Arvestatav kogus on määratlemata õigusmõiste, mis on KarS-i § 368¹ puhul üle võetud mõistega oluline kogus. Mõiste oluline kogus sisustamine jäätmete puhul toimub nii, kuidas RK määratles suurt kahju sigarettide puhul otsuses 3-1-1-3-09.³³¹ Seega tuleb jäätmete olulise koguse määratlemisel juhinduda KarSRaS § 8 p-st 1.³³² Jäätmete kogus on "oluline", kui nende jäätmete käitlemise hind (turuväärtus) ületab kehtivat palga alammäära ühes kuus kümnekordselt.³³³ Seega ei kohaldu karistusõigus KarS-i § 368¹ alusel väikeste rikkumiste korral. Karistusväärsus põhineb seega mitte keskkonnarelevantsetel, vaid varalistel kriteeriumitel. On keeruline hinnata, mil määral need varalised kriteeriumid väljendavad jäätmeveo ohtlikkust keskkonnale. Karistusväärsus on ebaselge – karistusnorm peaks põhinema jäätmete keskkonnohtlikkusel, mitte jäätmete rahalisel väärtusel. Seetõttu võib eeldada, et ilma seadusandja või RK täiendavate kriteeriumiteta on selle koosseisu tähendus hetkel sümboolne.

KarS § 368¹ koosseisutunnus „riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine“ kuulub sisustamisele jäätmeseaduse ja määruse 1013/2006/EÜ alusel. Teo koosseisupärasus sõltub jäätmete riikidevahelise veo loast, mille Eesti puhul annab Keskkonnaamet.³³⁴ Üldiselt kohalduvad jäätmeloa menetlusele haldusmenetluse seaduse sätted (JäätS § 1 lg 4), riikidevahelise jäätmeveo puhul tuleb lisaks arvestada määruse 1013/2006/EÜ nõudeid (JäätS § 108 lg 1). Jäätmesaadetisega peab kaasas olema veoloa ära kiri ja saateleht (JäätS § 113 lg 1). Nõuete rikkumine tähendab JäätS § 113 lg 2 kohaselt, kui veolal või saatelehel märgitud andmed ei vasta tolliläbivaatuseks esitatud jäätmesaadetisele. Teatud juhtudel ei ole veoluba vajalik – nende osas kehtib teabe esitamise kohustus Keskkonnaametile (JäätS §-le 114¹).

Teo koosseisupärasus sõltub halduskohustuste järgimisest (jäätmete veoloa andmine, tolliläbivaatus). Karistusõiguse ülesanne on toetada määruse nr 1013/2006/EÜ nõuete rakendamist ja jäätmete vedaja ning Keskkonnaameti koostööd: et riikidevahelise jäätmeveo puhul järgitaks nõudeid dokumentatsiooni osas (veoloa ja saatelehe andmed vastaksid jäätmesaadetisele); tagada teavitamiskohustuste järgimine – vastasel juhul võib isik vedada

³³¹ KKI esindaja vastus, vt antud töö lisa 2.

³³² p 20.1, RKKKo 3-1-1-3-09.

³³³ P 20.2, samas.

³³⁴ Sõnaselgelt seadusest ei tulene, et loa annab Keskkonnaamet, kuid see tuleneb: § 110 lg 1, lg 2, § 108 lg 2, JäätS ja art 2 p 35 (b), määrus nr 1013/2006.

jäätmeid ebaseaduslikult loata ja sellele järgneks kriminaalvastutus. Määratletuspõhimõtet tagab jäätmete riikidevahelise veo luba. Seaduslikkuse põhimõtte riive sõltub sellest, kui laia diskretsiooni seadusandja on jätnud Keskkonnaametile. Keskkonnaameti väljastatud jäätmeveo luba on õiguspärane, kui see järgib määruse 1013/2006/EÜ nõudeid. Määrus kehtestab riikidevahelise jäätmeveo osas üksikasjalikud nõuded: jäätmete veo dokumentide vormid sisalduvad määruse 1013/2006/EÜ lisades IA ja IB; II lisas sisaldub teatamist puudutav teave ja dokumendid, sh lisateave ja dokumendid, mida võib nõuda Keskkonnaamet; III lisas sisaldub nimekiri jäätmetest, mille kohta kehtib teavitamiskohustus ehk luba ei ole vajalik; IV lisa sisaldab jäätmete nimekirja, mille suhtes kohaldatakse kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku menetlust jne. Määrus 1013/2006 sisaldab seega EL-i seadusandja määratletud kohustuslikke nõudeid (dokumentide vormid, nõutav info, jäätmeliigid), mis piiravad oluliselt Keskkonnaameti diskretsiooni. Kohtuniku roll karistusõiguse kohaldamisel on antud koosseisu puhul võrdlemisi piiratud: tuleb hinnata, kas on toimunud olulises koguses jäätmete vedu KarSRS § 8 p 1 alusel ja kas on toimunud halduskohustuste rikkumine. Seega keskkonnaväärtuste ohustamine või kahjustamine kohtuniku poolt hindamisele ei kuulu.

2.2.3 Osoonikihti kahandavate ainete käitlemine

KeK direktiivi art 3 p i on üle võetud KarS-i §-ga 368³³⁵. KeK direktiivi art 3 p i puudutab tegusid, mis rikuvad KeK direktiivi A lisas nimetatud EÜ määrust nr 2037/2000 (2000.a. osoonimäärus). See on tunnistatud kehtetuks alates 1. jaanuarist 2010, EÜ määruse nr 1005/2009 (2009.a. osoonimäärus) art 30 alusel. KeK direktiivi A ja B lisas ei sisaldu viidet 2009.a. osoonimäärusele.

2009.a. osoonimääruses ei ole otsest viidet KeK direktiivile, kuid 2009.a. osoonimääruse art 30 sätestab, et viiteid 2000.a. osoonimäärusele tuleb käsitleda viitena 2009.a. määrusele. Karistusõiguse seaduslikkuse põhimõte on seetõttu tagatud kaudse viite kaudu. Seesugune kaudsete viidete kasutamine aga kujutab määratletuspõhimõtte riivet. Nt Soome *Rikoslaki* muudatusi puudutavas seletuskirjas ollakse seisukohal, et kuna KeK direktiivi lisades 2009.a. määrust ei ole nimetatud, siis kriminaliseerimiskohustus 2009.a. osoonimäärusele ei laiene.³³⁵ Siiski on 2009.a. osoonimääruse nõuete rikkumise kriminaliseeritud *Rikoslaki* § 48:1:2 ja 3 alusel, kuid seda põhjusel, et 2009.a. osoonimääruse reguleerimisala on olnud Soomes kriminaliseeritud eelnevalt ja selle kriminaliseerimine on kooskõlas varasema õiguskorraga.³³⁶

³³⁵ Ympäristörikos- ja alusjäterikosdirektiivien voimaansaattaminen. Oikeusministeriö, Helsinki, 2010, lk 36.

³³⁶ Samas.

Eestis loodi vastav kuriteokoosseis seoses KeK direktiivi ülevõtmisega (KarS § 368³), järgimaks KeK direktiivi nõudeid. Ilmselt tuleb siiski jaatada, et 2009.a. osoonimääruse nõuete rikkumine on kriminaalne, kuna selle reguleerimisese langeb kokku 2000.a. osoonimäärusega – EL-i seadusandja eesmärgiks on art 3 p i näol kriminaliseerida osoonikihti kahandavate ainete ebaseaduslik kasutamine. See tähendab, et 2009.a. osoonimääruse rikkumist tuleb käsitleda kriminaalsena mitte KeK direktiivi, vaid 2009.a. osoonimääruse art 30 alusel. Antud koosseisu karistusväärsus on määratletud EL-i õiguses võrdlemisi kaudsete viidete kaudu. See koosseis osutab, et EL-i seadusandja ei suuda järgida seaduslikkuse põhimõtet – uuenev keskkonnaseadusandlus tühistab varasemad KeK direktiivis kriminaliseeritud õigusaktid ja näeb ette üksnes klausli, et kõik viited tühistatud aktile tuleb lugeda viideteks tühistavale aktile.

KeK direktiivi art 3 p i näeb ette osoonikihti kahandavate ainete kasutamise kriminaliseerimise (märkus: direktiivi eestikeelses tõlkes ei ole kasutamist nimetatud). 2009.a. osoonimääruse art 3 p 21 kohaselt on osoonikihti kahandavate ainete kasutamine: kontrollitavate ainete või uute ainete kasutamine toodete või seadmete tootmises, hooldus- või remonditööde ajal, sealhulgas uuestitäitmisel ja muudes protsessides. Seega saab 2009.a. osoonimääruse alusel eeldada, et KeK direktiivi art 3 p i kuriteokoosseis ei hõlma tarbija tegevust ja kasutamine tähendab osoonikihti kahandavate ainete kasutamist tootmistegevuses. Antud juhul on isikute ring, kellele kohaldub KeK direktiivi art 3 p i alusel kriminaalvastutus tuletatav kaudselt 2009.a. osoonimäärusest. Selle määruse rikkumine on omakorda KeK direktiivi alusel kriminaalne üksnes kaudse viite kaudu. Seetõttu on KeK direktiivi art 3 p i puhul vastuolu määratletuspõhimõttega ilmselge.

Eestis on kriminaliseeritud 2009.a. osoonimääruse rikkumine – VÕKS § 106 sätestab, et osoonikihti kahandavad ained on ained, mis on nimetatud 2009.a. osoonimääruse I ja II lisas. Keskkonnakuriteo direktiivi ülevõtmisena loodud KarS § 368³ koosseisupäraseks teoks on osoonikihi kaitsmise eesmärgil keelatud aine või toote ebaseaduslik tootmine, sisse- või väljavedu või turustamine. Antud juhul kuulub koosseisupärane tegu sisustamisele VÕKS ja 2009.a. osoonimääruse alusel. Koosseisutunnus „ebaseaduslik“ viitab VÕKS-i kohaselt tegevuse registreerimisele (§ 122¹⁵), märgistamisele (§ 114), käitlemisnõuete järgimisele (§ 110), pädevusnõuete järgimisele (§ 111, lg 2), EL-i komisjoni EL-i sisse- ja väljavedu puudutavale loale (§ 109 ls 2). Seega sarnaselt riikidevahelise jäätmeveo koosseisuga on antud koosseis selgelt suunatud toetama vastuvõetud haldus- ja täidesaatva võimu otsuseid, haldusregulatsioonide elluviimist ja haldusorgani koostööd tööstusega, kooskõla keskkonnaseirega, asjaajamisega, lubade väljastamisega ja teiste reeglitega, mis on mõeldud

reguleerima osoonikihti ohustavaid tegevusi. Teo koosseisupärasus sõltub haldusorganite otsusetegemisest ja tehnoloogilistest teadmistest. Seetõttu piirnevad viidatud koosseisude puhul koosseisupärased teod juhtudega, kus isiku käitumises puudub igasugune kontakt keskkonnaga. Seetõttu on antud koosseis koos riikidevahelise jäätmeveo koosseisuga selgelt suunatud haldus-, mitte keskkonnaväärtuste kaitsmisele.

VÕKS kohaselt on osoonikihti kahandavate ainete käitlemine keelatud või piiratud. VÕKS § 107 lg 1 kohaselt korraldab osoonikihti kahandavate ainete käitlemist keskkonnaministeerium. Määrus (EÜ) 1005/2009 näeb ette üksikasjaliku regulatsiooni käitlemise korraldamiseks: nt I ja II lisa sisaldavad kontrollitavaid aineid, V lisa teatud ainete turuleviimise ja edasise levitamise tingimused, VI lisa halooni kriitilise kasutamise; erandid, kus liikmesriigi keskkonnaministeerium võib anda lubasid seoses osoonikihti kahandavate ainete käitlemisega, kuid millest tuleb alati teavitada EL-i komisjoni jne.³³⁷ Seetõttu on antud koosseisu puhul oluline keskkonnaministeeriumi tegevuse õiguspärasus, mille hindamine on halduskohtu pädevuses. Määratletuspõhimõtte tagamine sõltub keskkonnaministeeriumi loast või muust tegevusest („korraldab käitlemist“). Kohtuniku roll karistusõiguse kohaldamisel on antud koosseisu puhul võrdlemisi piiratud – kohtunik kinnitab üksnes, kas vastavaid osoonikihti kahandavate ainetega seotud käitlemise nõudeid on rikutud või mitte. Keskkonnaväärtuste ohustamise või kahjustamise küsimust antud koosseisu hindamisel kohtu jaoks ei teki.

KarS § 368³ puhul on kriminaliseeritud osoonikihti kahandavate ainete tootmine, sisse- või väljavedu või turustamine. VÕKS § 141 näeb ette vääртеokoosseisu osoonikihti kahandavate ainete käitlemise eest. VÕKS § 107 lg 2 kohaselt on käitlemine mh tootmine, kasutamine, sisse- ja väljavedu, turustamine. KarS § 368³ karistusväärsus on ebaselge, KarS-is puuduvad täiendavad kriteeriumid mille alusel eristada kriminaliseeritud tegevust vääртеokoosseisust.

2.2.4 Ebaseaduslik tehing kaitstava taime- või loomaliigiga

Antud koosseisu puhul tuleb esmalt selgitada, missugune on direktiiviga nõutav deliktitüüp. KeK direktiivi art 3 p g kriminaliseerib ebaseadusliku tehingu kaitstava taime- või loomaliigiga, tingimusel, et tehing puudutab arvestatavat kogust kaitstava liigi esindajaid ja omab arvestatavat mõju liigi kaitseisundile. Arvestatav kogus ja mõju on määratlemata õigusmõisted, mis jätavad riigile kriminaliseerimisepiiri seadmisel ulatusliku diskretsiooniõiguse. Kuna nõutav on arvestatava mõju, mitte arvestatava mõju ohu kriminaliseerimine, siis on võimalik seda koosseisutunnust tõlgendada koguni õigushüve kahjustamisena.

³³⁷ Art 14 lg 2; art 10 lg 7, lg 8, määrus (EÜ) 1005/2009.

KeK direktiivi art 2 p-s b ii on sätestatud, et ebaseaduslik tehing kaitsealuste taime- ja loomaliikidega puudutab EL-i nõukogu määruse (EÜ) 338/97 A ja B lisas loetletud liike. A lisas loetletud liigid sisaldavad: 1. kõiki CITES konventsiooni I-lisa liike ehk väljasuremisohus liike, mida kauplemine ohustab või võib ohustada.³³⁸ 2. liike, millele tekib või võib tekkida nõudlus EL-is või mujal maailmas ning mida ohustab väljasuremine, ning liigid, mis on nii haruldased, et igasugune kauplemine ohustaks nende säilimist.³³⁹ Määruse (EÜ) 338/97 B lisas loetletud liikide hulka kuuluvad liigid, mida ei ähvarda veel väljasuremine, kuid mille säilimise seisukohalt on oluline, et on reguleeritud liikide püsijäämise kokkusobimatu kaubavahetuse tõkestamiseks.³⁴⁰ KeK direktiivi art 3 p g puhul on kahju hindamisel oluline lähtuda mitte konkreetsest isendist, vaid mõjust liigi kaitse seisundile. Siiski, A lisas loetletud liikide puhul tähendab ühe looma või taime hävimine juba väga suurt keskkonnakahju.³⁴¹ Seetõttu võib arvestatav kogus või mõju liigi kaitse seisundile KeK direktiivi art 3 p g koosseisu mõttes tähendada nimetatud A lisas loetletud liikide puhul juba ühtainsat isendit. KarS § 357 koosseisupäraseks tagajärjeks on oluline kahju. KarSRS § 8 p 1 kohaselt on oluline kahju kuriteo korral kehtiva palga alammäära kümnekordne summa. Vabariigi Valitsuse 10.01.2013 määruse nr 6 § 1 kohaselt on alammääraks 320 eurot. Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 § 27 kehtestab hüvitise määrad määruse (EÜ) nr 338/97 lisades A-D nimetatud loomaliikide isenditega tehtavate tehingute reeglite rikkumise eest. Nt nimetatud määruse § 27 lg 1 p 2 järgi on määruse (EÜ) nr 338/97 A lisas loetletud teatud elusa isendi korral 640 eurot isendi eest. Nende isendite puhul on seega Eesti kehtivas õiguses kriminaalne vähemalt viie A-lisas loetletud isendit puudutava tehingu nõuete rikkumine. Samas nt piisab Eesti õiguses teatud A-lisas loetletud isendite puhul ühestainsast isendist, et rikkumine oleks kriminaalne. Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 § 27 lg 2 p 2 kohaselt on A-lisas loetletud primaatide korral ühe isendi hüvitise määr 20 000 eurot isendi kohta – seega ületades mitmekordselt olulise kahju piirmäära. Antud juhul toimub olulise kahju määratlemine varalistel alustel, kuid need on sõltuvuses keskkonnarelevantsetest kriteeriumitest – mida kõrgem on isendi looduskaitse väärtus, seda kõrgem on hüvitamisele kuuluv kahjusumma.

KarS § 357 kaitstava loodusobjekti kasutamise ja kaitse nõuete eiramine hõlmab kaitstava looma – või taimeliigi isendi ebaseaduslikku kahjustamist, loodusest eemaldamist,

³³⁸ Art 2 lg 1, CITES konventsioon.

³³⁹ Art 3 (1) (b), nõukogu määrus (EÜ) 338/97.

³⁴⁰ Määruse 338/97 art 3 (2) (a) viitab CITES-i konventsiooni lisale II. Selle konventsiooni art 2.2 kohaselt sisaldab II lisa liike, mis ei ole veel väljasuremisohus, kuid võivad sellesse sattuda, kui kauplemist pole allutatud rangetele piirangutele.

³⁴¹ F. Blomme, lk 27.

tehinguid.³⁴² Koosseisu täitmiseks on nõutav oluline kahju, mistõttu on KeK direktiivi art 3 p g üle võetud kahjustusdeliktina. Väljasuremisohus liikide puhul on nõutav ennetav lähenemine, mida on võimalik saavutada ohudeliktide kasutamisega. Nende liikide puhul võib halduskorra rikkumine juba tõsiselt ohustada keskkonnaväärtuseid. Kõige suuremat kaitset kahjulike mõjude eest tagavad sellistele liikidele abstraktsed ohudeliktid, kuivõrd teodeliktidenä võimaldavad nad karistada potentsiaalselt ohtlike tegevuste eest. Kahjustusdelikt, mille puhul on nõutav tagajärjena tekkinud kahju, ei taga viidatud liikide kaitse eesmärke. Eelpool tulenes, et määruse (EÜ) 338/97 B lisa kaitsenõuded ei ole nii ranged kui A lisa puhul ja võib eeldada et nende puhul täidaks kaitse eesmärke ka konkreetset ohtu nõudvat deliktid.

KeK direktiivi art 3 p g osas toimub KarS § 357 sisustamine LKS-i ja määruse (EÜ) 338/97 alusel.³⁴³ KarS § 357 viitab kaitstavate liikide osas koosseisutunnusele kaitstav loodusobjekt. LKS § 4 lg 4 kohaselt on kaitsealune liik, mida on nimetatud määruse (EÜ) 338/97 lisades A-D. Seega läheb KarS kriminaliseerimisel KeK direktiivist nõutavast kaugemale, kuna KeK direktiivi art 2 p b ii alusel on nõutav vaid määruse A ja B lisade kriminaliseerimine. KarS § 357 kohaselt on aga nõutav olulise kahju tekkimine ka A-lisas loetletud liikidele, mille puhul, nagu eelpool tulenes, igasugune kauplemine juba ohustaks nende säilimist. Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 § 7 lg 6 määratleb määruse (EÜ) 338/97 lisades A-D nimetatud liikide kahjustamise mõiste: s.o määruse (EÜ) 338/97 ja selle alusel kehtestatud reeglite rikkumine. Seega on keskkonnakahju mõiste määruse (EÜ) 338/97 lisades A-D loetletud liikide puhul määratletud haldusnõuete rikkumisena. Seetõttu, kuigi KarS § 357 on kahjustusdelikt, on koosseisupäraseks kahjuks mitte üksnes otseselt keskkonna- vaid ka haldusväärtuste kahjustamine. Seeläbi, olles seadusandja poolt määratletud kui kahjustusdelikt, kaitseb KarS § 357 keskkonda juba abstraktsete ohtude eest – tänu sellele, et täidesaatva võimu õigusaktiga on koosseisupärane kahju määratletud üksnes haldusnõuete rikkumisena. Seaduslikkuse- ja määratletuspõhimõtte seisukohast on nõutav, et KarS § 357 koosseisus oleks määratletud väljasuremisohus liikide ohustamine kriminaalsena. Antud juhul on selline ohustamine määratletud kriminaalsena viidatud Vabariigi Valitsuse määrusega. Võttes arvesse, et KarS § 357 on kahjustusdelikt, siis lähtub see karistusnormina pigem repressiivsetest kui preventiivsetest kaalutlustest. Seadusandja on antud juhul see, kes peaks KarS §-i 357 määratlema väljasuremisohus liikide osas ohudeliktina – sel juhul lähtuks

³⁴² Märkuste tabel. Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa 2, lk 1

³⁴³ LKS § 59 lg 1 kohaselt toimub määruse 338/97 lisades A-D nimetatud liikidega kauplemine nimetatud määrusega sätestatud tingimustel.

koosseis selgelt keskkonnaväärtustele tekkiva kahju ennetamisest. Antud õigushüve erilist kahjutundlikkust arvesse võttes oleks aga soovitatav ennetav lähenemine – karistusväärne on juba ohustamine, kuivõrd need liigid on olulised bioloogilise mitmekesisuse säilitamiseks. Sellisel juhul piisab määruse (EÜ) 338/97 A-lisas loetletud liikide puhul teatud tegevuse tõendamisest (looduskaitseõuete rikkumisest), ja nõutav ei ole kahju tagajärjena. KeK direktiivi art 3 p g kaitse eesmärke arvestades on sobilik kui KarS § 357 näeks väljasuremisohus liikide puhul ette karistusväärsena juba nende ohustamise. Kokkuvõtlikult järgib KarS § 357 KeK direktiivi

art 3 p g nõudeid – Eesti õiguses on kriminaalne EL-i määruse 338/97 A ja B lisas loetletud isenditega tehtavate tehingute nõuete rikkumine. Kuid, täites nimetatud direktiivi nõudeid on KarS § 357 läinud vastuollu seaduslikkuse ja määratletuspõhimõttega – seadusandja määratletud kriminaalsest kahjustusdeliktist on saanud Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 alusel abstraktne ohudelikt. Nii ei ole karistusväärsus KarS § 357 koosseisu pinnalt ettenähtav – väljasuremisohus liikide puhul tähendab kahju viidatud Vabariigi Valitsuse määruse § 7 lg 6 järgi mitte üksnes EL-i määruse 338/97, vaid ka selle alusel kehtestatud reeglite rikkumist. Abstraktse ohu kriminaliseeritus selgub alles nimetatud määrusest.

Soomes võeti nimetatud koosseis *Rikoslaki*’sse üle looduskaitsekuriteona (*Rikoslaki* § 48:5:3).³⁴⁴ Selle koosseisu kohaselt ei ole nõutav kahju tekkimine või selle oht kaitsealustele looma- ja taimeliikidele. Viidatud koosseis kriminaliseerib looduskaitseõuete rikkumise või loa puudumise kaitsealuste looma- ja taimeliikide impordiks, ekspordiks, transiidiks, ostmiseks, müümiseks. Seega on ebaseaduslik tehing kaitsealuste looma- või taimeliikidega *Rikoslaki* kohaselt abstraktne ohudelikt ja Soome lähenemine langeb kokku erialakirjanduses pakutud seisukohaga vastava koosseisu kriminaliseerimispiiri kohta.³⁴⁵

LKS § 59 kohaselt toimub määruse (EÜ) 338/97 lisades A-D loetletud liikidega tehingud nimetatud määruse alusel. Määruse 338/97 art 4.1 ja 4.2 kohaselt on A ja B lisades nimetatud liikide EL-i sissetoomisel vajalik impordiluba, art 9.1 kohaselt on EL-i piires A-lisas loetletud liigi isendi edasitoimetamisel vajalik luba sellelt liikmesriigilt, kus isend asub. LKS § 59 lg 2 kohaselt on määruse (EÜ) 338/97 kohane korraldusasutus Keskkonnaministeerium. KarS § 357 kaudu on karistusõiguse ülesandeks toetada, et kaitstavate loodusobjektide import ja edasitoimetamine toimuks Keskkonnaministeeriumi loa alusel.

³⁴⁴ Ympäristörikos- ja alusjäterikodirektiivien, 2010, lk

³⁴⁵ M. Faure, Effective, proportional, 2010, lk 274.

Seaduslikkuse põhimõtte osas on Keskkonnaministeeriumi diskretsioon viidatud lubade väljaandmisel võrdlemisi piiratud, nt võib impordiloo välja anda üksnes kooskõlas määruse (EÜ) 338/97 art 4 lg 6 kehtestatud piirangutega ja täiendavate tingimuste täitmisel. Impordiloo võib väljastada, kui teaduslik usaldusasutus on hinnanud, et import ei kahjusta liigi kaitsestaatust, ((EÜ)määruse 338/97 art 4 lg 1 p a i ja art 4 lg 2). Ekspordiloo võib anda välja siis, kui teadusasutus on kindlaks teinud, et eksport ei kahjusta liigi kaitsestaatust (määruse EÜ 338/97 art 5 lg 2 p a). Samas kujutab määratletuse põhimõte riivet asjaolu, et määruse (EÜ) 338/97 A ja B lisas loetletud liikide puhul on lubade väljaandmisel liigistaatusele kahjulike mõjude selgitamiseks pädev vastav teadusasutus (nt art 4 lg 1 p a). Koosseisupärane kahju on selgelt spetsiifiline ja selle tuvastamine sõltub teaduslikest kriteeriumidest. Seetõttu määratletusprobleemi lahendamiseks kehtivas seadusandluses sätestatud, et määruse (EÜ) 338/97 A ja B lisas loetletud liikide puhul on keskkonnakahjuks üksnes määruse 338/97 ja selle alusel kehtestatud reeglite rikkumine (Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määrus nr 69 § 7 lg 6).

Kohtu roll karistusõiguse kohaldamisel on antud koosseisu puhul sarnane KarS §-ga 368¹ – hinnata tuleb KarSRS § 8 alusel keskkonnakahju suurust ja kinnitada, kas on toimunud haldusreeglite rikkumine. Seetõttu ei ole kohtu roll nii piiratud kui KarS § 368³ puhul, kus hinnata tuli üksnes haldusreeglite rikkumist. Karistustarvidus KarS § 357 alusel väljasuremisohus liikide puhul seisneb vastava impordiloo, ja ekspordiloo nõuetega seotud kohustuste toetamises ja tegude tajutaval karistusväärsusel. KeK direktiivi abstraktsete ohudeliktide osas on karistusväärsus kõige selgem KarS § 357 puhul – väljasuremisohus liikide puhul on põhjendatud abstraktsete ohtude kriminaliseerimine, kuna sellised liigid on kõige kahjutundlikumad. Karistusväärsus on kõige mittetajutavam KarS § 368¹ ja KarS §368³ puhul. Karistustarvidus seisneb nende koosseisude puhul selgelt halduskohustuste elluviimise toetamises, mille rikkumiste karistusväärsus ei ole tajutav.

2.3 Konkreetsete ohudeliktide

2.3.1 Tähtsus kehtivas õiguses

KeK direktiivi art 3 pd-e a, b, d, e koosseisupäraseks tagajärjeks on, et teoga põhjustatakse või võidakse põhjustada inimese surm või tõsiseid kehavigastusi või olulist kahju õhu, pinnase või vee kvaliteedile või loomadele või taimedele. Kriminaliseeritav on seetõttu sõnaselgelt ohu põhjustamine, keskkonnakahju võib olla nii inim- kui ökokeskne. Konkreetsete ohudeliktide suuremat karistusväärsust võrreldes abstraktsete ohudeliktidega tõstab esile koosseisupärane tagajärg – oht keskkonnale või inimesele. Keskkonnakuritegude puhul aga peaks karistusväärsuseks teoks piisama üksnes keskkonna kahjustamisest – inimese ja tervise on kaitstud isikuvastaste süütegude koosseisudes, keskkond kui selline aga mujal KarS-s reeglina mitte. Üksnes väga erandlikes koosseisudes nagu nt keskkonna kahjustamine sõjapidamisviisina (KarS § 104), tehnilise normi nõuetee mittevastava toote valmistamine, töötlemine, turustamine (KarS § 409). Teisest küljest muudab koosseisu seotus inimesele tekitatava kahjuga nende keskkonnakuritegude karistusväärsuse tajutavamaks.

Konkreetsete ohudeliktide alla sobitub ka KeK direktiivi art 3 p f, kuigi koosseis sõnaselgelt ohu tekitamist ette ei näe, vaid see on tuletatav. Nimelt hõlmab art 3 p f arvestatavas koguses kaitsealuste looma- või taimeliikide hävitamist või omamist, mis mõjutab oluliselt liigi kaitsestaatust. Kui hävitamine on konkreetset kahju nõudev tagajärg, siis arvestatavas koguses kaitsealuste liikide omamine, mis mõjutab liigi kaitsestaatust on pigem konkreetset ohtu nõudev tagajärg. Omamise puhul on liigi kaitsestaatuse taastamine veel võimalik.³⁴⁶ Seega on art 3 p f puhul tegemist konkreetset ohtu nõudva tagajärgega.

Enne direktiivide ülevõtmist sisaldas KarS-i keskkonnakuritegude hulgas 2 konkreetset ohudelikti (KarS §-d 367 ja 368). Direktiivide ülevõtmise tulemusena on KarS-is 7 konkreetset ohudelikti keskkonnakuritegude hulgas. Osade koosseisude puhul langes kriminaliseerimispiir kahjustamiselt ohustamisele (KarS §-d 364 ja 365). Muus osas loodi KarS-i uued konkreetset ohtu kriminaliseerivad koosseisud (KarS §-d 365¹, 365², 368²). Võrreldes abstraktsete ohudeliktidega on konkreetsete ohudeliktide eest KarS-s kehtestatud karistused rangemad – kolme- (KarS § 367), ja viieaastane (KarS §-d 412, 357) vangistus. Kahe koosseisu osas on karistus sama, mis abstraktsetel ohudeliktidel – üheaastane vangistus (KarS §-d 364, § 368²).

³⁴⁶ M. Faure. Effective, proportional, 2010, lk, 272.

2.3.2 Keskkonna saastamine

KeK direktiivi art 3 p a kriminaliseerib teatava koguse ainete või ioniseeriva kiirguse juhtimise või heitmise õhku, pinnasesse või vette, mis põhjustab või võib põhjustada inimese surma või tõsiseid kehavigastusi või olulist kahju õhu, pinnase või vee kvaliteedile või loomadele või taimedele. Koosseis kehtestab keskkonna saastamisega³⁴⁷ põhjustatud ohu inimese elule ja tervisele või olulise kahju ohu keskkonnale kriminaliseerimise, mis on üle võetud KarS §-s 364.

Koosseisupärane tegu KarS § 364 järgi on aine, energia või jäätmete ebaseaduslik keskkonda viimine või normatiive ületava müra põhjustamine. Tegevuse ebaseaduslikkust tuleb sisustada keskkonda saastavast viisist olenevalt vastava eriseaduse alusel. Tegevusluba on vajalik biotsiidi turustamiseks ja kasutamiseks (BS § 8 lg 3), kemikaalide käitlemiseks ohtlikus ettevõttes (KeMS § 13⁴), (keskkonnakompleksluba) SVKS § 7 lg-s 3 sätestatud tegevusvaldkonna puhul, kiirgustegevuseks (KiS § 14), vee erikasutuseks (VeeS § 8 lg 2), (erinevad ametkondlikud load) väetise impordi ja turustamise puhul (nt VäetS § 10 lg 2, § 11 lg 5, § 12 lg 1), teatud juhtudel sööda tootmise ja kasutamise puhul (SöS § 6 lg 8, § 30 lg 2), jäätmekäitluses (JäätS § 73 lg 1), geneetiliselt muundatud mikroorganismi kasutamiseks (GMMOKS § 8 lg 1, § 10 lg 1), GMO keskkonda viimiseks (GMOVS § 6 lg 1), ehituses (EhS § 12 lg 2), välisõhku saastavate tegevuste puhul (VÕKS § 67 lg 1), maapõue uuringute ja kasutamise puhul (MaaPS § 11 lg 1, lg 2 ja § 25 lg 1). Normatiive ületav müra kui koosseisutunnus viitab Vabariigi Valitsuse, Keskkonna-, Sotsiaal- ning Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastavatele määrustele müra piirnormide kohta elu ja puhkealal,³⁴⁸ töokeskkonnas,³⁴⁹ välisõhus,³⁵⁰ mootorsõidukite puhul.³⁵¹ Müra allikad, tase, mõju, selle vältimise või vähendamise meetmed tuleb määratlada keskkonnakompleksloas.³⁵² Keskkonda saastavad tegevused nõuavad pädeva haldusorgani luba ja nende eest tuleb tasuda keskkonna kasutamise tasu.³⁵³ Konkreetsete ohudeliktide karistusväärsus keskkonda saastavate tegevuste eest põhineb selgelt keskkonnalubadel.

³⁴⁷ Keskkonna saastamise mõiste tuleneb art 2.1, direktiiv 2008/1/EÜ. Selle direktiivi nõuete rikkumine on kriminaliseeritud vastavalt KeK direktiivi A-lisale.

³⁴⁸ Sotsiaalministri 04. märtsi 2002 määrus nr 42.

³⁴⁹ Vabariigi Valitsuse 12. aprilli 2007 määrus nr 108.

³⁵⁰ Keskkonnaministri 4. märtsi 2011 määrus nr 16; Sotsiaalministri 17. juuli 2005 määrus; Majandus- ja kommunikatsiooniministri 16. detsembri 2009 määrus.

³⁵¹ Keskkonnaministri 22. septembri 2004 määrus nr 122.

³⁵² § 17 lg 1 p 15, SVKS.

³⁵³ H. Veinla, 2005, lk 37.

Karistusõiguse ülesanne on tagada nimetatud erinevate lubade hankimist saastava tegevuse jaoks ja nende järgimist. Siiski, võrreldes eelpool analüüsitud abstraktsete ohudeliiktidega kaitseb karistusõigus otsesemalt keskkonna- mitte haldusväärtusi – koosseisupäraseks tagajärjeks on kahju või selle oht koosseisus määratletud keskkonna osadele (õhk, pinnas, vesi, loomad, taimed). Lisaks on karistusõiguse ülesanne kaitsta inimelu- ja tervist, kui nende kahjustamine või ohustamine toimub keskkonna saastamise kaudu. Võrreldes abstraktsete ohudeliiktidega on kohtunikul ja prokuröril rohkem ruumi õigusliku kontrolli jaoks, hindamaks, kas keskkonnaväärtusi on ohustatud või kahjustatud või mitte. Nt riikidevahelise jäätmeeveo nõuete rikkumise puhul on karistusnormi kohaldamise mõttes sellise õigusliku kontrolli võimalused piiratud – selliste haldusnõuete rikkumine on juba kriminaalvastutuse aluseks, prokurör ega kohus ei pea hindama, kas õigushüve on ohustatud kriminaalsel määral.

Antud KeK direktiivi koosseis kriminaliseerib selliste regulatsioonide rikkumise, mis ei ole põhjendatud. KeK direktiiv seob KarS-i teatavate EL-i õigusaktidega, mille seos kriminaalvastutust õigustavate heitkoguste määradega on kauge. Mõned KeK direktiivi artikli 3 p-ga a seotud A-lisas nimetatud EL-i õigusaktidest keelavad teatud keskkonna või tervisekaitse standarditele mittevastavate toodete turustamise, kuna need võivad art 3 p a tähenduses kujutada keskkonnoohtu. Nt määrus detergentide kohta,³⁵⁴ määrus püsivate orgaaniliste saasteainete kohta³⁵⁵ või direktiiv teatavate ohtlike ainete kasutamise piiramise kohta elektri- ja elektroonikaseadmetes.³⁵⁶ Need õigusaktid kohustavad peamiselt ettevõtjaid näitama üles hoolsust, et nende tooted vastaksid omadustelt nõuetele.³⁵⁷ Kui karistusõiguse ülesandeks on tagada tooteohutust ja kvaliteeti, võib see olla märk ülekriminaliseerimisest. Olemasolevad turujõud, eraõiguslikud deliktinõuded ja muud tsiviilvastutussüsteemid võimaldavad paremini reguleerida tooteohutust kui karistusõigus.³⁵⁸

2.3.3 Jäätmete käitlemine

KeK direktiivi art 3 p b kriminaliseerib jäätmete kogumise, vedamise, taaskasutamise või lõppladustamise, kaasa arvatud nimetatud protsesside järelevalve ning lõppladustamiskohtade järelehoolduse, sh toimingud, mida teevad jäätmehoolduse vahendajad, mis põhjustab või võib põhjustada inimese surma või tõsiseid kehavigastusi või olulist kahju õhu, pinnase või vee kvaliteedile või loomadele või taimedele.

³⁵⁴ Määrus (EÜ) nr 648/2004.

³⁵⁵ Määrus (EÜ) nr 850/2004.

³⁵⁶ Direktiiv 2002/95/EÜ.

³⁵⁷ Ympäristörikos- ja alusjäterikosdirektiivien, 2010, lk 25.

³⁵⁸ M. Faure. Environmental crimes, 2009, lk 332.

KeK direktiivi art 3 p b teokirjeldus põhineb A lisas loetletud direktiivi 2006/12/EÜ (2006.a. jäätmedirektiivi) artiklis 1 sätestatud mõistetel (jäätmed, jäätmehooldus, kogumine, taaskasutamine, kõrvaldamine). Tänapäevaks on 2006.a. jäätmedirektiiv tunnistatud kehtetuks direktiivi 2008/98/EÜ art 41 alusel (2008.a. jäätmedirektiiviga). KeK direktiivi lisades ei ole 2008.a. jäätmedirektiivi nimetatud, kuid 2008.a. jäätmedirektiivi art 41 viimase lause kohaselt tuleb viiteid kehtetuks tunnistatud direktiividele lugeda viideteks 2008.a. jäätmedirektiivile. Sama kehtib ka 2008.a. jäätmedirektiivi art 41 kehtetuks tunnistatud KeK direktiivi A-lisas nimetatud direktiivi 75/439/EMÜ vanaõli kõrvaldamise ja direktiivi 91/689/EMÜ ohtlike jäätmete kohta. Seega on seaduslikkuse põhimõtte tagatud tühistava õigusakti viite kaudu, mis asendab õigusaktid, mille rikkumisi tuli käsitleda kuritegudena. Seetõttu ei saa tugineda üksnes sellele, et KeK direktiivi lisad määratlevad õigusaktid, mille rikkumine on kriminaalne, vaid vajalik on selgitada, kas need aktid veel kehtivad ja kas uus akt on seotud KeK direktiivi lisadega. EL-i muutuv ja arenev seadusandlus muudab keerukaks hindamise, kas ühe või teise EL-i õigusakti rikkumine on kriminaalne KeK direktiivi alusel. Õigusvastasuse tingimus (KeK direktiivi art 2 p a i) EL-i keskkonnakaristusõiguses võimaldab järgida karistusõiguse seaduslikkuse põhimõtet, sest nii on kriminaliseeritud tegevused põhimõtteliselt seaduses loetletud. KeK direktiiv ei arvesta EL-i keskkonnaseadusandluse muutumist, sest mitmed direktiivi lisades loetletud õigusaktid on tühistatud ja asendatud uute regulatsioonidega, mille puhul selgub kriminaalvastutus nende õigusaktide rikkumise eest kaudsete viidete kaudu.

2008.a. jäätmedirektiiv sätestab EL-i õiguse kehtivad jäätmetekäitlusega seonduvad mõisted (nt mõiste „jäätmed“³⁵⁹, „jäätmekäitlus“³⁶⁰) ehk millega sisustada KeK direktiivi art 3 p b teokirjeldust. Kuigi KeK direktiiv art 3 p b kriminaliseerib vahendaja tegevuse, siis 2006.a. jäätmedirektiiv vahendajat ei defineerinud, 2008.a. jäätmedirektiiv aga on üksikasjalikum, määratledes art 3 p-s 7 ja 8 mõisted vahendaja, edasimüüja.

Koosseis on üle võetud KarS § 367 alusel. Koosseisupäraseks teoks on jäätmete käitlemise nõuete rikkumine. Jäätmete käitlemise nõuded sisalduvad JäätS-is, millega on üle võetud nii 2008.a. jäätmedirektiivi nõuded kui erinevad KeK direktiivi A lisas sisalduvad EL-i jäätmealased direktiivid, nt direktiiv 2002/96/EÜ, direktiiv 2006/21/EÜ, direktiiv 1999/31/EÜ.

³⁵⁹ p 1, art 3, direktiiv 2008/98/EÜ.

³⁶⁰ p 9, samas.

Eelnevaid jäätmekäitluse reegleid ja kohustusi võimaldavad konkretiseerida ja muuta isikule ettenähtavaks jäätmeload. JäätS § 73 lg 2 loetleb jäätmetega seotud tegevused, mille puhul on kohustuslik jäätmeluba, mh ohtlike jäätmete kogumiseks või veoks, KOV-i korraldatud üksuse jäätmeveoks, jäätmehoidla käitamiseks. Keskkonnakahjulike tegevuste ennetamine on seotud jäätmeloa menetlusega, nt JäätS § 99 lg 1 näeb ohtlike ainete jaoks ette eraldi käitluslitsentsi, JäätS § 84 lg 1 p 3 kohustab muutma jäätmeluba, kui jäätmeloaga määratud tegevus põhjustab keskkonnale kahjulikke muutusi. Jäätmeloa ja ohtlike jäätmete käitluslitsentsi annab Keskkonnaamet (JäätS § 76 lg 1 ja § 99 lg 2). JäätS § 81 lg 2 kohaselt määratakse jäätmeloas mh keskkonda viidavate käideldavate jäätmete lubatud piirkogused (p 1), lubatud jäätmekäitlustoimingud (p 2), tegevuse tehnilised ja keskkonnanõuded (p 3), keskkonnaseirenõuded (p 5). KarS § 367 puhul sõltub seega teo koosseisupärasus jäätmeloa olemasolust ja selle tingimuste järgimisest. Karistusõiguse ülesanne on tagada erinevate jäätmekäitlusega seotud halduskohustuste täitmine (nt ohtlike jäätmete kogumine või jäätmehoidla käitamine jäätmeloa alusel, piirkoguste järgimine, keskkonnaseire nõuetekohane teostamine).

Seaduslikkuse põhimõtte järgimist tagavad erinevad ohtlikke jäätmeid määratlevad loetelud seaduses. JäätS § 6 eristab jäätmeliikide puhul ohtlikke jäätmeid, mis võivad olla ohtlikud tervisele või keskkonnale. JäätS § 8 annab loetelu kahjulikest toimetest, mille alusel pidada jäätmeid ohtlikeks, nt p 1 – võivad leegiga kokkupuutel plahvatada – või p 7 – olla mürgised. JäätS § 8 p 15 eristab keskkonnohtlikke jäätmeid, mis põhjustavad või võivad põhjustada kas kohe või pikema aja jooksul ohtu ühele või mitmele keskkonnakomponendile. JäätS loetleb jäätmete omadused, mis lubavad neid pidada ohtlikeks, vastavalt 2008.a. jäätmedirektiivi III lisale. Vabariigi valitsuse määrustega on kehtestatud nt ohtlike jäätmete nimistu,³⁶¹ ohtlike jäätmete hulka liigitamise kord.³⁶²

JäätS § 120¹ näeb ette väärteovastutuse jäätmete käitlemise nõuete rikkumise eest. Kriminaliseerimispiiriks KarS § 367 puhul on oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, looma- või taimeliikidele. Seega kohaldub väärteokoosseis üksnes jäätmekäitlusega seotud halduskorra rikkumise eest, karistusõigus aga on suunatud kaitsma otsesemalt keskkonnaväärtusi ja inimese elu ja tervist.

³⁶¹ Vabariigi Valitsuse 6.aprilli 2004 määrus nr 102.

³⁶² Vabariigi Valitsuse 6.aprilli 2004 määrus nr 103.

2.3.4 Ohtliku tegevusega käitise käitamine

KeK direktiivi art 3 p d kriminaliseerib käitise käitamise, milles toimub ohtlik tegevus või kus hoitakse või kasutatakse ohtlikke aineid või valmistisi ja mis põhjustab või võib põhjustada väljaspool käitist inimese surma või tõsiseid kehavigastusi või olulist kahju õhu, pinnase või vee kvaliteedile või loomadele või taimedele. Käitise sees tekkivad tagajärjed tulevad hindamisele tööohutuse rikkumisena, millele KeK direktiivi ei kohaldata.³⁶³

Esmalt on antud koosseisu probleemiks vastuolu määratletuspõhimõttega. Direktiiv ei määratle mõisteid „ohtlik tegevus“, „ohtlikud ained või valmistised“, mistõttu on ebaselge, missuguseid tegevusi koosseis kriminaliseerib. KeK direktiivi A-lisas nimetatud direktiivi 76/464/EÜ I lisa nimistu ja direktiiv 2006/11/EÜ sätestavad ained, mida võib käsitleda ohtlikena veekogude jaoks. Soome lähtus viidatud määratlemata mõistete sisustamisel KeK direktiivi A lisas nimetatud direktiivist 76/769/EMÜ teatavate ohtlike ainete ja valmististe turustamise ja kasutamise piirangute kohta ja direktiivist 96/82/EÜ ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta.³⁶⁴ Direktiivi 76/769/EÜ alusel on ohtlikuks tegevuseks teatud kemikaalide käitlemine.³⁶⁵ See direktiiv on alates 1. juunist 2009 kehtetu EL-i määruse nr 1907/2006 (nn REACH-määrus) art 139 järgi. REACH-määruse XVII lisa sätestab teatud ohtlike ainete, valmististe ja toodete tootmise, turuleviimise ja kasutamise piirangud. KeK direktiivi lisades viidet REACH määrusele ei sisaldu. REACH-määruse art 139 kohaselt tuleb viiteid kehtetuks tunnistatud õigusaktidele lugeda viideteks REACH-määrusele. Seega põhineb REACH-määruse rikkumise kriminaalsus kaudsel viitel. Lisaks saab ohtlikke tegevusi tõlgendada direktiivi 96/82/EÜ alusel, mis on ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta.

Erialakirjanduses on „ohtlike tegevuste“ mõiste sisustamiseks pakutud kõiki tegevusi, mis on direktiivi 2008/1/EÜ saastuse kompleksse vältimise ja kontrolli kohta I lisas loetletud tööstuslike tegevusalade liikide hulgas.³⁶⁶ Nende hulka kuuluvad tegevusalad, mida võib pidada ohtlikeks tegevusteks (nt energiatööstus,³⁶⁷ metallide tootmine ja töötlemine,³⁶⁸

³⁶³ Ympäristörikos- ja, 2010, lk 28.

³⁶⁴ Ympäristörikos- ja, 2010, lk 29.

³⁶⁵ Direktiiv reguleerib ohtlikke aineid ja nende valmistisi. Ained tähendavad keemilisi elemente ja ühendeid, art 3 (a), direktiiv 76/769/EÜ.

³⁶⁶ M. Faure. Vague notions, 2010, lk 168.

³⁶⁷ p 1, I lisa, direktiiv 2008/1/EÜ.

³⁶⁸ p 2, samas.

keemiatööstus,³⁶⁹) aga kõigi nende käsitlemine ohtlikuna ei pruugi olla põhjendatud (nt kanalad ja sigalad,³⁷⁰ tööstusettevõtted paberimassi tootmiseks puidust,³⁷¹ nahaparkimiskäitised³⁷²). Kuivõrd EL-i õigus jätab mõiste „ohtlikud ained“ ja „ohtlikud tegevused“ määratlemata, on määratletuspõhimõtte seisukohast vajalik nende mõistete täpsem sisustamine riigisiseses õiguses. Direktiiv 96/82/EÜ on Eesti õigusesse üle võetud KeMS-i sätetega, direktiiv 2008/1/EÜ on üle võetud SVKS-iga ja direktiiv 2006/11/EÜ on üle võetud VeeS-i alusel, REACH-määrus KeMS-i,³⁷³ BS-i³⁷⁴ ja VÕKS-i³⁷⁵ sätetega. Soomes eristatakse antud koosseisu puhul tuumarajatiste ja kiirguseeskirju rikkuva käitise tegevust ning kemikaalide, tule- ja plahvatusohtlikke aineid käitlevate käitiste tegevust.³⁷⁶

Eesti seadusandja on aga loobunud mõistete „ohtlikud ained“ või „ohtlikud tegevused“ kasutamisest koosseisutunnusena ja lähtunud sellest, et kõik keskkonnakompleksluba nõudvad tegevused on ohtlikud. Nimelt täiendati KeK direktiivi art 3 p d ülevõtmiseks KarS-i §-ga 368², mille koosseisupäraseks teoks on käitise ebaseaduslik käitamine. SVKS § 3 lg 1 sätestab käitise mõiste: käitis on paikne tehniline üksus, milles tootmine toimub keskkonnakompleksluba vajavas tegevusvaldkonnas ning tegevuskohas tootmisega otseselt liituv ja tehnilist seost omavas muus tegevusvaldkonnas, mis võib mõjutada heite ja saastuse hulka. SVKS § 7 lg 3 sisaldab loetelu tegevusvaldkondadest, milles on nõutav kompleksluba. Vabariigi Valitsuse määrusega on kehtestatud alltegevusvaldkonnad ja künnisvõimsused, milles on nõutav keskkonnakompleksluba.³⁷⁷ SVKS § 34 sätestab käitaja kohustuse säilitada dokumente ja esitada informatsiooni loa andja ja KKI nõudmisel. SVKS § 35 näeb ette käitaja kohustuse likvideerida tekkinud saastus. Seega on KarS § 368² koosseisupäraseks teoks keskkonnakompleksloata või selle nõudeid või SVKS-ist tulenevate kohustusi rikkuv käitise tegevus. SVKS § 17 lg 1) kohaselt märgitakse kompleksloas mh käitise asukoht, seadmete vastavus parimale võimalikule tehnikale, vee kasutamise maht, pinna-, põhjavee ja pinnase kaitsemeetmed, käitise omaseire kirjeldus, õnnetuste vältimise süsteemi kirjeldus, piiriülese saastuse minimeerimise meetmed. Karistusõiguse ülesanne on seega tagada nimetatud kohustuste (nt kasutada parimat võimalikku tehnikat, teostada

³⁶⁹ p 4, samas.

³⁷⁰ p 6.6, I lisa, direktiiv 2008/1/EÜ.

³⁷¹ p 6.1.a samas.

³⁷² p 6.3, samas.

³⁷³ Nt § 10 (2), KeMS.

³⁷⁴ Biotsiidi ja toimeaine ohutuskardi regulatsioon. § 35, BS.

³⁷⁵ § 122⁸ (2), VÕKS.

³⁷⁶ Ympäristörikos- ja, 2010, lk 29-30.

³⁷⁷ Vabariigi Valitsuse määrus 07.mai 2002 määrus nr 150.

omaseiret) täitmine ja erinevate keskkonnakaitse (nt piirülese saastuse) meetmete rakendamine. Määratletuspõhimõtet tagab antud juhul keskkonnakompleksluba.

SVKS § 37 näeb ette väärtteovastutuse kompleksloata tegevuse või selle nõuete rikkumise eest. KarS-i § 368² kriminaliseerimispiiriks on oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht vee, pinnase, välisõhu kvaliteedile, looma- või taimeliikidele. Seega on väärtteovastutus ette nähtud üksnes halduskorra rikkumise, kriminaalvastutus aga ohustades inimeste elu ja tervist ja ohustades teatud astmel keskkonnaväärtusi. KarS § 368² koosseisutunnus „väljaspool käitist“ viitab, et kui ohtlikud tagajärjed tekivad üksnes käitise sees, on tegemist süüteoga tööohutuse valdkonnas (KarS §-d 197, 198).

2.3.5 Kiirgusallika käitlemine

KeK direktiivi art 3 p e kriminaliseerib tuumamaterjali või muude ohtlike radioaktiivsete ainete valmistamise, töötlemise, käitlemise, kasutamise, valdamise, ladustamise, vedamise, importimise, eksportimise või lõppladustamise, mis põhjustab või võib põhjustada inimese surma või tõsiseid kehavigastusi või olulist kahju õhu, pinnase või vee kvaliteedile või loomadele või taimedele.

Kiirgustegevust reguleerivad EL-i direktiivid on loetletud KeK direktiivi B-lisas: direktiiv 96/29/Euratom, direktiiv 2003/122/Euratom, direktiiv 2006/117/Euratom. Need direktiivid on Eesti õigusesse üle võetud KiS-iga. KeK direktiivi art 3 p e on üle võetud mitte keskkonna-, vaid ioniseeruva kiirgusega seotud süüteona, s.o KarS-i §-ga 412.³⁷⁸ KarS § 412 koosseisupäraseks teoks on kiirgusallika valmistamise, valdamise, kasutamise, veo või käitlemise muude nõuete rikkumine. Need koosseisupärasead teod kuuluvad KiS § 2 kohaselt kiirgustegevuse alla, kui need võivad suurendada inimese kiiritust tehisallikate või looduslikest kiirgusallikatest.

KiS § 14 kohaselt annab kiirgustegevuseks isikule õiguse kiirgustegevusluba. KiS § 2 p 1 järgi kuulub kiirgustegevuse alla mh radioaktiivse aine tootmine, töötlemine, kasutamine, omamine, ladustamine, vedu. KiS § 16 lg 2 sisaldab loetelu loakohustuslikest tegevustest, nt kiirgusallika kasutamine (p 4), radioaktiivsete jäätmete käitlemine (p 7). KiS § 19 lg 1 kohaselt märgitakse kiirgustegevusloas mh kiirgustegevuse toimumise koht (p 6) , radioaktiivsete jäätmete käitlemise viisid, piirkogused, käitluskohad (p 7), radioaktiivsete

³⁷⁸ Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa 1, lk 4.

heitmete piirkogused ja keskkonda juhtimise moodused (p 8), kiirgusseire nõuded (p 9). Lisaks sätestab KiS-i 4. peatükk kiirgustegevusloa omaja kohustused: põhikohustused (KiS § 30), kohustused kõrgaktiivse kiirgusallika korral (KiS § 30¹), kohustused tuumakäitise käitamisel (KiS § 30²), teatud juhul kohustus nimetada ametisse kiirgusohutusnõuete korraldamist täitev spetsialist (KiS § 30) jne. KarS § 412 koosseisupärane tegu viitab haldusreeglite paljususele („käitlemise muud nõuded“). KiS § 38 kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus kiirgusdoosi piirmäärad, § 54 lg 4) kohaselt seksusmitegevuse korralduse avariikiirituse ja püsikiirituse olukorras. Lisaks on keskkonnaministri määrusega kehtestatud sekkumis- ja tegutsemistasemed ning hädaolukorradikiirituse piirmäär kiirgushädaolukorras³⁷⁹, kiirgusallika märgistamisele esitatavad nõuded jt vastavad määrused.³⁸⁰ Määratletuspõhimõtte tagamise seisukohalt on oluline, et eelnimetatud nõuded oleksid kiirgustegevusloas viidatud.

Karistusõiguse ülesanne on antud juhul tagada eeltoodud erinevate kiirgustegevusega seotud halduskohustuste järgimine, nt et kiirgustegevus toimuks loa alusel, loas märgitud kohas, radioaktiivseid jäätmekäideldaks loas määratletud viisil, piirkogustes ja käitluskohtades, et järgitaks loas määratletud kiirgusohutuse ja kiirgusseire nõudeid, kiirgusallikad märgistataks korrektselt jne. KiS § 15 kohaselt väljastab kiirgustegevusloa Keskkonnaamet, kellel on lubade väljastamisel teatud juhtudel diskretsioon, mis kujutab karistusõiguse seaduslikkuse põhimõtte riivet. KiS § 62 lg 1) kohaselt annab Keskkonnaamet kiirgustegevusloa radioaktiivsete jäätmekäitlemiseks pärast seda, kui ta on radioaktiivsete jäätmekäitluskohta tunnistanud kiirgusohutusnõuetele vastavaks. Lisaks sätestab KiS § 17 alused, millal võib kiirgusallikat kasutada ilma kiirgustegevusloata – teatud juhtudel on vajalik kooskõlastus või vastav otsus Keskkonnaametilt (KiS § 17 lg 3 p 4 ja lg 6).

Kuigi KarS § 412 on ioniseeruva kiirgusega seotud süütegu, on see suunatud keskkonnaväärtuste kaitsele: koosseisupäraseks tagajärjeks (lisaks paljude inimeste elu ja tervise ohustamisele) on olulise kahju oht vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele.

2.3.6 Liigi kaitsestaatuse mõjutamine

KeK direktiivi art 3 p f kriminaliseerib kaitsealuste looduslike looma- või taimeliikide tapmise, hävitamise, omamise või äravõtmise, v.a juhul, kui tegemist ei ole arvestatava kogusega ning tegu ei mõjuta oluliselt liigi kaitsestaatust. KeK direktiivi art 2 p b i kohaselt

³⁷⁹ Keskkonnaministri 30. juuli 2004 määrus nr 93.

³⁸⁰ Nt: Keskkonnaministri 15. juuni 2006 määrus nr 113; Keskkonnaministri 1. veebruari 2009 määrus nr 10.

on kaitsealused liigid direktiivi 92/43/EMÜ (loodusdirektiiv) IV lisas ja direktiivi 79/409/EMÜ (linnudirektiiv) art 4 lg-s 2 ja I lisas nimetatud liigid.

Koosseisu kriminaliseerimispiiri mõjutavad direktiivis määratlemata õigusmõisted: arvestatav kogus ja liigi kaitsestaatuse oluline mõjutamine. Nende sisustamine oleneb konkreetse liigi tähtsusest EL-is. Teatud liikide puhul piisab väiksest negatiivsest mõjust, et õigustada karistusõiguslikku sekkumist: loodusdirektiivi IV lisas on loetletud EL-i tähtsusega looma-ja taimeliigid, mis vajavad ranget kaitset; linnudirektiivi I lisas on loetletud erilisi kaitsemeetmeid vajavad linnuliigid, sh on nende hulgas väljasuremisohus liigid.³⁸¹ Teiste liikide puhul on nõutav tugevam negatiivne mõju: linnudirektiivi art 4 lg-s 2 nimetatud liigid on regulaarselt esinevad linnuliigid.

KeK direktiivi art 3 p f määratleb koosseisupäraseid teod võrdlemisi konkreetset: tapmine, hävitamine, omamine, loodusest eemaldamine. Tapmise ja hävitamise korral on antud koosseisu puhul tegemist kahjustusdeliktiga. Omamise ja loodusest eemaldamise korral on liigi kaitsestaatuse taastamine veel võimalik, st et tegemist on konkreetse ohustamisega.³⁸² Eesti õigusesse on antud koosseis üle võetud kahjustusdeliktina: KarS § 357 koosseisupäraseks tagajärjeks on oluline kahju, mitte olulise kahju oht. Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 § 7 lg 2 kohaselt on kaitsealuse loomaliigi isendi kahjustamine isendi õigusvastane häirimine või vigastamine, mis vähendab isendi eluvõimet, kuid ei takista tema paljunemist. Seega eeldab kahjustamise mõiste määruse kohaselt liigi isendi reaalsel kahjustamist – isendi eluvõime vähendamist. Samas on õigushüveks KeK direktiivi art 3 p f puhul liigi kaitsestaatust, mitte üksik isend. Liigi kaitsestaatust mõjutab isendite paljunemisvõime. Seetõttu, kui on toimunud küll KarS § 357 kohaselt konkreetse isendi kahjustamine, kuid sellel liigil säilib paljunemisvõime, siis on tegemist liigi kaitsestaatuse konkreetse ohustamisega. Seega sellisena täidab KarS § 357 KeK direktiivi art 3 p f tingimusi. Seetõttu ei ole nõutav, et KeK direktiivi art 3 p f nõuete täitmiseks tuleks KarS § 357 kehtestada konkreetse ohudeliktina, mille koosseisupäraseks tagajärjeks on olulise kahju oht. Nt Soomes on nimetatud direktiivi koosseis võetud üle konkreetse ohudeliktina: *Rikoslaki* § 48:5 (looduskaitsekuritegu) sätestab, et looduskaitsevastaseks kuriteoks ei loeta seadusrikkumist, mille tähtsus ei ole looduskaitse seisukohast märkimisväärne.³⁸³ Sealjuures ei ole nõutav kahju tekkimine.

³⁸¹ Art 4 lg 1, 79/409/EMÜ.

³⁸² M. Faure. Effective, proportional, 2010, lk 272.

³⁸³ Ympäristörikos- ja, 2010, lk 33.

Kuivõrd KeK direktiivi art 3 p-s f on eraldi koosseisutunnustena nimetatud arvestatavat kogust ja olulist mõju, tuleb eeldada, et see tähendab kriminaliseerimispiiri mõttes suuremat negatiivset mõju, kui on oluline mõju, mis on aluseks KeHJS § 3 p 2 alusel keskkonnamõju hindamisele. Soome praktikas ollakse seisukohal, et üheainsa loodusdirektiivi IV lisas nimetatud isendi tapmine ei oma tavaliselt mõju liigi säilimisele KeK direktiivi art 3 p f tähenduses: oluline mõju liigi kaitsestaatusel võib tekkida seoses mitme isendi tapmisega (kahjudelikt) või võttes isendeid nende looduslikust keskkonnast süstemaatiliselt, ulatuslikult (konkreetne ohudelikt) või omades neid suures koguses (konkreetne ohudelikt).³⁸⁴ Üksiku isendi omamine või eemaldamine loodusest ei ole antud koosseisu puhul Soome õiguses aluseks kriminaalvastutusele.³⁸⁵ Selline tõlgendus järgib *ultima ratio* põhimõtet, kuna karistusõigusliku sekkumise jaoks on määratletud lisakriteeriumid. Karistusõiguse kohaldamise eelduseks on nende lisakriteeriumide olemasolul, et esmane halduskontroll kaitsealuste liikide üle on korrektne – liigi kaitsestaatusel on olemas piisav teave haldusjärelvalve alusel, et õigustada karistusõiguse kohaldamist. KarS § 357 koosseisupäraseks kahjuks on üksnes oluline kahju. Nt Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 § 15 lg 2 p 1 kohaselt on hüvitise määr I kaitsekategooria linnu- ja imetajaliigi isendi hävitamise korral 1300 eurot isendi kohta. KarSRS § 8 p 1 kohaselt on oluline kahju kuriteo korral kehtiva kuupalga alamäära kümnekordne summa. Vastavalt Vabariigi Valitsuse 10.01.2013 määruse nr 6 §-le 1 on töötasu alamääraks 320 eurot. Seega on oluline kahju viidatud isendite hävitamise korral siis, kui on hävitatud 3 selle liigi isendit.

Viidatud määruse § 7 lg 1 kohaselt on kaitsealuse loomaliigi isendi hävitamine isendi õigusvastane surmamine, elujõuetuseni vigastamine (sh reostusest tulenev), loodusest eemaldamine, looma võõrandamine. KarS § 357 koosseisupärane tegu (kaitstava loodusobjekti kasutamine või kaitse nõuete rikkumine) hõlmab isendi ebaseaduslikku surmamist, hävitamist, kahjustamist, loodusest eemaldamist.³⁸⁶ KarS § 357 tuleb sisustada loodus- ja linnudirektiivi üle võtva LKS-i sätetega. LKS § 55 lg 1 kasutab mõistet isendi surmamine – mida võib käsitleda viidatud määrusest tulenevalt samaväärsena hävitamise, elujõuetuseni kahjustamise, loodusest eemaldamisena – kõik need tegevused kujutavad isendi hävitamist. LKS § 55 lg 1 kohaselt on kaitsealuse loomaliigi tahtlik surmamine keelatud. Siiski sisaldab LKS § 55 erandlikke aluseid, millal on kaitsealuse liigi isendi surmamine lubatav. Antud juhul võib seega rääkida LKS § 55 lg 1 puhul vabastamisreservatsiooniga repressiivsest keelust – seadusandja keelab kaitsealuste loomade tapmise, pidades seda

³⁸⁴ Ympäristörikos- ja, 2010, lk 32.

³⁸⁵ Ympäristörikos- ja, 2010, lk 32.

³⁸⁶ Märkuste tabel, lk 1.

sotsiaalselt kahjulikuks ja piirdub erandlike lubadega.³⁸⁷ Seetõttu tuleb LKS § 55 aluseid käsitada mitte koosseisupärasust, vaid õigusvastasust välistavate asjaoludena. Õigushüve kaitse (bioloogiline mitmekesisus) seisukohast on arusaadav, et kaitsealuse looma tapmine on sotsiaalselt silmatorkav tegevus – tegemist on enama, kui üksnes väärtusneutraalsest halduskorrast üleastumisega.

Karistusväärseuse osas on oluline, et Keskkonnaametil on pädevus välistada kaitsealuste liikide surmamise õigusvastasus (LKS § 55 lg 5). Karistusõiguse seaduslikkuse põhimõtte ja karistsuväärse teo tajutavuse osas on oluline, et Keskkonnaameti diskretsioon vastava loa andmisel oleks piiratud. Diskretsiooniõiguse piiratus on oluline ka selleks, et antud juhul jaatada loa õigusvastasust välistavat toimet. Vastasel juhul ei ole hoomatav, missugune loodusobjekte kahjustav teguviis on karistusväärne. Sel juhul ei täidaks karistusõigus antud koosseisu raames oma ülesannet: toetada LKS §-s 1 sätestatud eesmärgi, nt looduse mitmekesisuse säilitamine, kultuurilooliselt väärtusliku keskkonna säilitamine jne. LKS sisaldab Keskkonnaameti diskretsiooni piiravaid aluseid. LKS § 55 sätestab, millal on Keskkonnaametil õigus anda isendi surmamiseks luba: eutanaasia eesmärgil (lg 1), elanikkonna ohutuse huvides (lg 2 p 2; lg 3 p 2), lennuohutuse huvides (lg 3 p 3), olulise vara kahjustamise vältimiseks (lg 3 p 4), õppe- või teadusotstarbel (lg 3 p 5). Keskkonnaameti diskretsiooni piirab LKS § 55 lg 5¹ – loa võib anda ainult siis, kui puuduvad alternatiivsed loomastikku ja linnustikku vähem kahjustavad meetmed. LKS § 58 lg 8 kohaselt ei või Keskkonnaameti lubada kaitsealuste lindude munade kahjustamist. Keskkonnaameti luba ei ole LKS § 55 lg 2 p 1 ja lg 3 p 1 alusel nõutav üksnes siis, kui kaitsealune loom ohustab otseselt inimese elu või tervist ja rünnakut ei ole võimalik teisiti vältida ega tõrjuda.³⁸⁸ See alus vastab hädaseisundi (KarS § 29) määratlusele, mistõttu tegemist on selgelt õigusvastasust, mitte koosseisupärasust välistava alusega.

Ka isendi loodusest eemaldamise korral on Keskkonnaameti diskretsioon piiratud: luba võib anda isendi vigastuse ravimiseks ning õppe-, meditsiini- või teadusotstarbel või taasasustamise või ümberasustamise eesmärgil üksnes siis, kui see ei kahjusta liigi soodsat seisundit. Liigi soodsa seisundi hindamise kriteeriumid on määratletud LKS-i §-s 3, nt kui liigi looduslik levila on muutumatu suurusega või laienemas. Liikide soodne seisund tagatakse kaitsealade või hoiualade moodustamise või püsielupaikade kindlaksmääramisega, LKS § 48 alusel.

³⁸⁷ Samas.

³⁸⁸ § 55 lg 2 p 1, lg 3 p 1, lg 6¹, LKS.

Viidatud Vabariigi Valitsuse määruse § 7 lg 2 kohaselt on kaitsealuse isendi kahjustamine isendi õigusvastane häirimine või vigastamine, mis vähendab isendi eluvõimet, kuid ei takista tema paljunemist.

Teatud juhtudel võib Keskkonnaameti luba, mille alusel on kaitsealuse loodusobjekti kahjustamine lubatav, olla koosseisu välistav. LKS § 55 lg 5¹ kohaselt on loas märgitud mh liigid ja isendid, mille kahjustamine on lubatav (p 1), lubatavad tegevused ja viisid (p 2), millise ohu tingimustel võib tegevusi läbi viia (p 3), seire kontrolli vahendid (p 5). Lisaks on Keskkonnaameti loa alusel lubatav kaitsealuse isendi loodusest eemaldamine (LKS § 58 lg 5) ja märgistamine (LKS § 58 lg 7). Nt kui seire või märgistamise teel vähendatakse isendi eluvõimet, kuid see ei takista isendi paljunemist – isendit kahjustatakse viidatud määruse kohaselt – siis võib luba käsitleda koosseisu välistava asjaoluna.

Kokkuvõttes välistab Keskkonnaameti kaitsealuse liigi isendi hävitamise või kahjustamise luba teo õigusvastasuse KarS § 357 puhul, teatud juhtudel (seire, märgistamise nõuete rikkumine) võib vastava loa rikkumine välistada teo koosseisupärasuse. KarS § 357 on suunatud lisaks halduskorra tagamisele (keskkonnakaitsenõuete järgimise osas) selgelt keskkonnaväärtuste kaitsmisele: koosseisupäraseks tagajärjeks on kaitstava loodusobjekti kahjustamine. Kuivõrd koosseis peab karistusväärseks üksnes tekitatud kahju loodusobjektile, mitte ohu põhjustamist, lähtub karistusnorm keskkonnaväärtuste kaitsmisel pigem repressiivsetest kui preventiivsetest kaalutlustest. Samas nagu eelpool tulenes, võimaldab loodusobjektile tekitatava kahju mõiste vaadelda KarS §-i 357 ka preventiivsetest kaalutlustest lähtuvalt – kui võtta õigushüveks liigi kaitsestaatus, mitte reaalselt põhjustatav kahju konkreetsetele isenditele. Sel juhul kohaldub KarS § 357 ka siis, kui üksikuid isendeid on küll kahjustatud, kuid nende paljunemisvõime säilib – seega liigi kaitsestaatus jaoks on põhjustatud konkreetse kahju oht.

2.4 Kahjustusdeliktid

2.4.1 Tähtsus kehtivas õiguses

Kahjustusdelikt seisneb reaalset kahju tekitamises õigushüvele – seetõttu on nende karistusväärsus kõige suurem.³⁸⁹ KeK direktiivi art 3 p h kriminaliseerib igasuguse käitumise, mis põhjustab kaitsealuse elupaiga seisundi märkimisväärsel kahjustamist. Kuna koosseisupäraseks tagajärjeks on kaitstava õigushüve kahjustamine, on tegemist kahjudeliktiga.³⁹⁰ Tagajärg on antud koosseisu puhul selgelt ökokeskne. Merereostuse muutmisdirektiivi saasteainete merreheitmise koosseisupärane tagajärg on vee kvaliteedi halvenemine (kahju), st tegemist on kahjudeliktiga. Erialakirjanduses pole aga vee kvaliteedi halvenemist tagajärjena käsitletud, vaid üksnes tegevuse ebaseaduslikkust, mistõttu on seda käsitletud siinkirjutaja arvamusel ekslikult konkreetse ohudeliktina.³⁹¹ Kehtiva KarS-i keskkonnakuritegude hulgas on 8 kahjudelikti (KarS-i §-d 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 369, 370). Enne direktiivide ülevõtmist oli KarS-i keskkonnakuritegude hulgas 10 kahjudelikti (KarS-i §-d 354, 355, 356, 357, 358, 359, 364, 365, 369, 370). Võrreldes direktiivide ülevõtmise ajaga on KarS-i keskkonnakuritegude osas kahjudeliktide ülekaal asendunud ohudeliktide ülekaaluga, täpsemalt konkreetsete ohudeliktide ülekaaluga. Sarnaselt direktiivide nõudeid üle võtvate konkreetsete ohudeliktidega, on kahjudelikti eest ette nähtud kuni viieaastane vangistus (KarS-i § 357). Saasteainete merreheitmine on KarSi üle võetud konkreetse ohudeliktina, mistõttu selle sanktsioon on madalam – üheaastane vangistus (KarS § 365¹).

2.4.2 Kaitsealuse elupaiga kahjustamine

KeK direktiivi art 3 p h koosseisutunnus „kaitsealused elupaigad“ on art 2 p c kohaselt alad, mis on linnudirektiivi art 4 lg-te 1 või 2 kohaselt eraldatud kaitseala (linnuhoiuuala) või mis tahes elupaik või liigi elupaik, mille jaoks on kindlaks määratud loodusdirektiivi art 4 lg 4 kohaselt eraldatud erikaitseala (loodushoiuala). Nimetatud alad moodustavad loodusdirektiivi art 3 lg 1 kohaselt Natura 2000 kaitsealade võrgustiku. LKS § 91 lg 6 kohaselt määratakse Eesti Natura alad linnudirektiivi art 4 lg-te 1 ja 2 ning loodusdirektiivi art 4 lg 1 nõuete kohaselt.

³⁸⁹ Sootak, 2010, lk 231.

³⁹⁰ E.Samson, 2000, lk 37.

³⁹¹ M. Faure. Effective, proportional, 2010, lk 273.

Eestis on käesoleval ajal ekspertide hinnangul Natura 2000 alade puhul ebapiisavas ja halvas seisundis pooled elupaigatüüpidest.³⁹² Seisundit ei ole võimalik hinnata ehk seisund on teadmata 8% Eestis esinevatest loodusdirektiivi elupaigatüüpidest.³⁹³ See ei ole vähetähtis probleem, võttes arvesse, et Natura 2000 alad moodustavad Eesti maismaa territooriumist 16,5 % ja ligi pooled Natura alad asuvad meres.³⁹⁴ Probleemid Natura võrgustiku moodustamisega on aga terves EL-is, märkimisväärse osa elupaigatüüpide seisund on teadmata (18%).³⁹⁵ Seetõttu on küsitav, kuidas KeK direktiivi art 3 p f ja seda üle võtnud KarS § 357 tagavad õiguskorras Natura võrgustiku alade kaitse nõudeid, kui nende regulatsioonide rakendamisel on märkimisväärselt arenguruumi. Elupaikade kahjustamise koosseisu puhul on karistusväärsus iseenesest suur – tegemist on kahjudeliktiga, õigushüveks on EL-i tähtsusega looduslikud alad, kuid karistusväärsuse tajumist kahandab oluliselt see, et haldusjärelevalve nende alade üle on märkimisväärses osas puudulik.³⁹⁶ Seetõttu langeb nende alade puhul kus haldustegevus on olnud ebapiisav, karistustarvidus ära. Siiski, arendustegevusest tulenevaid kriminaalseid mõjusid Natura aladele on võimalik kontrollida läbi Natura alade kohustusliku keskkonnamõju hindamise menetluse (KeHJS § 3 p 2).

KarS § 357 koosseisupäraseks teoks on kaitstava loodusobjekti kasutamise või kaitse nõuete rikkumine. LKS § 4 lg 1 p 4 kohaselt on püsielupaigad kaitstavad loodusobjektid. LKS § 4 lg 5 järgi on püsielupaik mh kaitsealuse looma sigimisala, kaitsealuse taime kasvukoht. Tegevuse ebaseaduslikkus tuleneb KeHJS-st ja LKS-st – nendes sisaldub Eesti Natura alade regulatsioon. Natura alade kahjulike mõjude vältimine on seotud keskkonnamõju hindamise kohustustega. KeHJS § 3 p 2 kohaselt on keskkonnamõju hindamine kohustuslik, kui kavandatakse tegevust, mis võib oluliselt mõjutada Natura 2000 võrgustiku ala. Teo koosseisupärasus sõltub arendaja tegevusloa olemasolust ja selle järgimisest. KeHJS § 29 lg 2 kohaselt võib tegevusloa anda kui seda lubab Natura 2000 võrgustiku kaitsekord ning kavandatav tegevus ei mõju kahjulikult Natura 2000 võrgustiku ala terviklikkusele ega mõjuta negatiivselt selle ala kaitse eesmärki.

Seaduslikkuse põhimõtte osas sõltub koosseisupärane tegu haldusorgani diskretsioonist. KeHJS § 11 lg 2 kohaselt otsustab tegevusloa taotluse saanud otsustaja (haldusorgan)

³⁹² Eesti keskkonnanäitajad, 2012, lk 47.

³⁹³ Samas.

³⁹⁴ Natura 2000 Eestis.

³⁹⁵ Eesti keskkonnanäitajad, 2012, lk 47.

³⁹⁶ A. Vercher, lk 112.

keskkonnamõju hindamise algatamise või algatamata jätmise. Siiski on Natura alade puhul haldusorgani diskretsiooni piiratud – KeHJS § 29 lg 3 kohaselt võib erandlikul juhul anda loa olulise negatiivse mõjuga tegevuseks Natura alale Vabariigi Valitsuse nõusolekul. Kriminaalvastutuse aluse määratlemine jääb seega täidesaatvale võimule.

Arendustegevuse raames on koosseisupärane tegu tegevusloata tegutsemine või loa nõuete rikkumine. Muul juhul tuleb lähtuda Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määruse nr 69 § 4 lg-st 2: püsielupaika kahjustav tegevus on tegevus, mis on seaduse või määruse kohaselt püsielupaigas või kaitsetsoonis keelatud (välja arvatud viibimine), mille tulemusena soodne seisund halveneb. Lisaks tuleneb LKS-st õigusvastasust välistav asjaolu: LKS § 51² kohaselt on keelatud hävitada ja kahjustada loodusdirektiivi IV lisa p-s a nimetatud loomaliikide isendite paljunemis- ja puhkekohti, välja arvatud, kui need ei olnud selgelt märgatavad.

KeK direktiivi art 3 p h koosseisupäraseks tagajärjeks on määratlemata õigusmõiste – märkimisväärne kahju Natura alale. EL-i kohtupraktikas on käsitletud küsimust, missugune tegevus omab kahjulikku mõju Natura 2000 võrgustiku aladele. Otsuses C-103/00 märkis EL-i kohus, et mopeedide kasutamine merikilpkonna pesitsuspiirkondade läheduses nende poegimisperioodil kujutab merikilpkonnade tahtlikku häirimist.³⁹⁷ Samuti hoonete olemasolu võib põhjustada poegimispiirkonna kahjulikku mõjutamist või hävimist.³⁹⁸ Kohtuasjas C-127/02 (nn Waddenzee kaasus) märkis EL-i kohus, et iga tegevust, mis ei ole otseselt seotud ala kaitsekorraldusega või ei ole selleks otseselt vajalik, kuid mis võib kahjustada ala kaitseesmärke, võib pidada sellele alale olulist mõju omavaks.³⁹⁹ Selle seisukohaga määratles EL-i kohus olulise mõju Natura alale seoses keskkonnamõju hindamise alusena. RK on samuti kinnitanud, et Natura 2000 võrgustikku kuuluvad eriti tundlikud alad, mille seadusevastaseks kahjustamiseks võib piisata oluliselt väiksemast keskkonnamõjust kui tavapärase loodus- või elukeskkonna puhul.⁴⁰⁰

KarS § 357 koosseisupäraseks kahjuks on oluline kahju. Nagu eelpool tulenes, määratleb kehtiv õigus elupaikadele tekitatava kahju haldusnõuete rikkumisena, mille tulemusena elupaiga soodne seisund halveneb, kuid mis ei põhjusta püsielupaiga hävimist (Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määrus nr 69 § 4 lg 2). Seesuguse kahju hindamine sõltub seetõttu teaduslikest kriteeriumitest. Karistusõiguse kohaldamine sõltub antud juhul haldusreeglite

³⁹⁷ p 36, EKo 30. jaanuar 2002, c-103/00, Euroopa Ühenduste Komisjon v. Kreeka.

³⁹⁸ p 38, samas.

³⁹⁹ p 49, EKo 7. september 2004, c-127/02, Landelijke Vereniging v. Nederlandse Vereniging.

⁴⁰⁰ p 12, RKHKo 3-3-1-56-12.

rikkumisest ja teaduslikest andmetest – kohtu tegevus antud koosseisu hindamisel on seetõttu võrdlemisi piiratud. Siiski jätab seadus kohtule teatava hindamisruumi. KeVS § 2 lg 1 p 1 kohaselt on elupaiga puhul keskkonnakahju oluline ebasoodne mõju selle soodsa seisundi saavutamisele või säilitamisele. LKS § 3 lg 1 annab kohtule elupaiga soodsa seisundi kriteeriumid – nt kui elupaiga looduslik levila on muutumatu suurusega või laienemas. Ühest küljest on kahjustusdeliktide puhul karistusõiguse kohaldamine kõige põhjendatum – karistusõigus kohaldub, kuna kaitstavat õigushüve on kahjustatud. Siiski, nagu eelpool tulenes, on konkreetsel juhul kahjustusdelikt haldusõigusest võrdlemisi sõltuv: keskkonnakahju on määratletud mitte üksnes keskkonna- vaid ka haldusväärtuste kahjustamisena.

Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määrus nr 69 teine peatükk sisaldab keskkonnakahju hüvitamise määrasid mh püsielupaikade kahjustamise eest. Nimetatud määruse § 11 lg 2 p 1 alusel on nt I kaitsekategooria taimeliigi püsielupaiga kahjustamise korral hüvitise määraks 260 eurot iga ruutmeetri eest, kuid ühe püsielupaiga eest mitte rohkem kui 9600 eurot. Nimetatud elupaiga puhul on oluliseks kahjuks ca 13 ruutmeetri kahjustamine (KarSRS § 8 p 1; Vabariigi Valitsuse 10.01.2013 määrus nr 6 § 1). Seega lähtub KarS § 357 elupaikade kaitsmisel mitte igasugusest, vaid KeK direktiivi art 3 p h mõttes märkimisväärselt kahjust.

2.4.3 Saasteainete merreheitmine

Laevadelt pärinevate saasteainete merreheitmine, mis on toime pandud tahtlikult või ettevaatamatusest, kriminaliseeriti direktiivi 2005/35/EÜ art 4 alusel. Täiendavaid kriminaalvastutuse tingimusi sisaldanud raamotsus 2005/667/JSK tühistati EL-i kohtu poolt nn 2007.a. merereostuse otsuses.⁴⁰¹ 2009.a. võeti EL-i poolt vastu merereostuse muutmisdirektiiv, mis kriminaliseerib laevadelt pärinevate saasteainete ebaseadusliku merreheitmise, mis on toime pandud tahtlikult või ettevaatamatusest ning põhjustab vee kvaliteedi halvenemist.⁴⁰² Sh on kriminaliseeritud korduvad vähemtähtsad rikkumised, mis üksikult ei põhjusta vee kvaliteedi halvenemist, kuid teevad seda koosmõjus.⁴⁰³ „Vee kvaliteedi halvenemine“ on direktiivis määratlemata õigusmõiste.

KarS-i puhul on lahendatud nimetatud määratlemata õigusmõiste probleem kriminaliseerimispiiri alandamise teel: KarS §-d 365¹ ja 365² ei nõua vee kvaliteedi

⁴⁰¹ p 75, c-440/05.

⁴⁰² art 4.1. ja art 5a p 2, direktiiv 2009/123/EÜ.

⁴⁰³ art 5a p 3, samas.

halvenemist (kahjustamist). Koosseisupäraseks teoks on laevalt saasteainete merreheitmise keelu rikkumine, kui isikut on karistatud samalaadse väärteo eest – tegemist on väärteoprejuditsiooni sisaldava koosseisuga.⁴⁰⁴ G. Heine on osutanud, et korduva haldusrikkumise faktil põhinevad kuriteokoosseisud väljendavad karistusõiguse subordinatsioonifunktsiooni haldusõiguse suhtes.⁴⁰⁵ Selle väitega võib KarS-i §-de 365¹ ja 365² puhul nõustada, sest nende koosseisupärasus sõltub üksnes varasemast väärteokorras karistamisest, puuduvad täiendavad kriteeriumid karistusõiguse kasutamiseks. Eraldi võetuna täidab laevalt saasteainete merreheitmine üksnes väärteo koosseisu (VeeS § 38¹⁰). KarS-i §-de 365¹ ja 365² tegude koosseisupärasus põhineb seega VeeS-i väärteokoosseisul. Seetõttu on kohtuniku tegevus KarS §-de 365¹ ja 365² alusel võrdlemisi piiratud: kohus peab kinnitama, et isikut on eelnevalt väärteokorras karistatud laevalt saasteainete merreheitmise eest ja, et isik on toime pannud uue samasuguse väärteo.

Direktiiv 2005/35/EÜ ja merereostuse muutmisdirektiiv on Eesti õigusesse üle võetud VeeS-iga. VeeS § 38¹⁰ koosseisupärane tegu on saasteainete keelatud merreheitmine, kaasa arvatud nende ainete leke ja väljapumpamine. Saasteained on VeeS § 26¹⁴ lg 1 kohaselt MARPOL-i konventsiooni I lisas (nafta ja naftasegu) ja II lisas (mahtlastina veetavad ohtlikud vedelkemikaalid) nimetatud ained. Tegemist on ainetega, mis eeldatavalt kahjustavad keskkonda. Kuna vastutus väärteokoosseisu eest tekib viidatud ainete merreheitmise keelu rikkumisest ja nõutav ei ole seejuures kahju tekkimine, on tegemist konkreetse ohudeliktiga. Antud juhul dikteerib väärteokoosseis kuriteokoosseisu deliktitüübi: KarS-i §-d 365¹ ja 365² on konkreetset ohudeliktid. Kui rikkumisega kaasneb olulise kahju oht vee kvaliteedile, siis kuulub kohaldamisele vastavalt kas KarS § 364 või 365.⁴⁰⁶

Teo koosseisupärasus põhineb VeeS § 26¹⁴ lg-s 2 sätestatud saasteainete merreheitmise keelu rikkumises. Määratletuspõhimõtte osas on seaduses üheselt kehtestatud laevadelt saasteainete merreheitmise keeld. Nimetatud keeldu saab käsitleda vabastamisreservatsiooniga repressiivse keeluna – seadusandja keelab selgelt saasteainete merreheitmise, pidades seda sotsiaalselt kahjulikuks ning piirdub erandlike lubadega.⁴⁰⁷ Keeld on suunatud selgelt keskkonna-, mitte haldusväärtuste kaitsele. Karistusõiguse ülesanne antud juhul on rõhutada selle keelu rikkumise karistusväärsust. Seetõttu tuleb VeeS §-s 26¹⁴ sätestatud aluseid, mil saasteainete merreheitmine on lubatav, käsitleda õigusvastasust välistavate eranditena. VeeS-i

⁴⁰⁴ J. Sootak, Karistusõigus : Üldosa, 2010, lk 236.

⁴⁰⁵ G. Heine, Elaboration of, 1992, lk 112.

⁴⁰⁶ Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (865) seletuskiri, lk 3.

⁴⁰⁷ K. Kühl, lk 218.

§-s 26¹⁴ lg 3 kohaselt on saasteainete merreheitmine lubatav laeva ohutuse tagamiseks või inimese elu päästmiseks merel (p 1), reostuse tõrjeks reostusest tuleneva kahju tõrje eesmärgil ja selleks on vastav luba (p 2). Neid aluseid saab käsitleda õigusvastasust välistava hädaseisundina KarS § 29 mõttes. Lisaks on VeeS § 26¹⁴ lg 6 alusel õigusvastasus välistatud, kui saasteained on heidetud merre sõjalaevadelt, mereväe abilaevadelt ja muudelt laevadelt, mille omanik või valdaja on riik ja mida kasutatakse mitteärilistel eesmärkidel.

Lubatavaks aluseks on lisaks, kui saasteainete merreheitmine vastab teatud MARPOLI I lisas toodud tingimustele (p 3). Nt kui laev liigub kursil ja lahjendamata heitvee naftasisaldus ei ületa 15 miljondikosa ja naftane segu ei pärine naftatankeri lastipumbaruumi pilsist jne (MARPOL I lisa, reegel 15, p A.2). Kuivõrd viimatoodud alus seondub saasteaine omadustega – nende omaduste juures on saasteainete merreheitmine lubatav – ei kujuta selliste omadustega saasteainete merreheitmine õigushübe kahjustamist. Seetõttu võib nimetatud MARPOLI I lisast tulenevaid lubavaid aluseid käsitleda koosseisu välistavate alustena. Kohtunikule jääb teatud õigusliku hindamise ruum seoses seaduses sätestatud koosseisu või õigusvastasust välistavate asjaoludega. Eeltoodud erandlikud alused on võrdlemisi määratletud ja kinnitavad kohtuniku äärmiselt piiratud rolli karistusõiguse kohaldamisel antud juhul.

Saasteainete merreheitmise koosseisu puhul põhineb teo karistusväärsus halduskorras karistatuse faktil. Antud juhul ei ole koosseisu täitmiseks nõutav spetsiifilise keskkonnakahju määratlamine – piisab nt tunnistajate ütlustest, kes nägid saasteainete merreheitmist laevalt. Sel juhul on kohtul õigusemõistmisel ruumi õigusliku hinnangu andmiseks – hinnates tõendeid, sh ütluste usaldusväärsust. Kui laevadelt saasteainete merreheitmisega võib kaasneda keskkonnakahju, on selle tuvastamise alused VeeS §-s 26¹⁶. On raske rääkida karistusväärse teo tajumisest antud koosseisu puhul, kui tegu üksikult moodustab üksnes väärteokoosseisu. Tegevus on määratletud ja ettenähtav, kuid karistusväärsus põhineb halduskorra rikkumises. Karistustarvidus seisneb selgelt väärteokaristuste tugevdamises. Veekogude puhul on seaduses määratletud keskkonnarelevantsete kriteeriumid karistusväärse kahju tekitamise määratlemiseks, kuid antud koosseisu karistusväärne piir on madalam – nendest keskkonnarelevantsetest kriteeriumitest on loobutud.

KOKKUVÕTE

Käesoleva töö eesmärk oli esitada Eesti keskkonnakaristusõiguse edasised arenguvõimalused. Selleks tuli töös vastata küsimustele – kas karistusõigusel on roll EL-i keskkonnapoliitikate tulemuslikkuse saavutamisel, ja kui, siis missugune on selle mõju Eesti keskkonnakaristusõigusele? Kuna ELTL kohaselt on karistustarviduse aluseks EL-i poliitikate tulemuslikkus, sõltub karistustarviduse määratlemine edaspidi EL-i institutsioonide aktiivsusest. See muudab oluliseks keskkonnasüütegude karistusväärsuse ja tarvilikkuse analüüsimise, et EL-i poliitikate teostamine ei vääraks riikide kriminaalpoliitilist arengut. Töö hüpotees – karistusõiguse kasutamine keskkonna kaitsmisel loob ülekriminaliseerimise ohu, sai töös korduvalt kinnitust, kokkuvõte hõlmab neid aspekte.

Karistusõigusel on ajalooliselt kujunenud piiratud tähendus keskkonnaväärtuste kaitsmisel – keskkonnasüütegude dünaamika tingib vajaduse proportsionaalsete ja paindlike karistuste järele, mistõttu muud vastutussüsteemid peavad säilima. Ajalooliselt põhineb keskkonnakuritegude karistamistarvidus mitte karistusväärsusel, vaid utilitarismil – eelnevate keskkonnaregulatsioonide ebapiisavusel. See on iseloomulik ka KeK ja merereostuse direktiivi puhul. Keskkonnakuritegude karistustarvidus EL-i tasandil tuleneb sellest, et proportsionaalne karistus saab teatud juhtudel olla ainult vangistus – vastasel juhul võiks nt suurte ettevõtete juhid keskkonna alal karistamatult tegutseda, sest trahvid neid ei mõjuta. Kui kehtestada vangistusega võrdset proportsionaalset karistust halduskorras, jääks isik ilma EIÕK art 6 menetluslikest tagatistest. Praktika viitab karistustarviduse vähestele tähtsusele. Karistustarvidus põhineb üldpreventiivsetel kaalutlustel – teadvustada tõsiste keskkonnasüütegude karistusväärsust. Eesti praktika põhjal see ei toimi – karistusväärsuse avalik teadvustamine toimub väga piiratud kujul, nt RK enamasti tühistab otsuse ja saadab asja madalamasse astmesse uueks otsustamiseks, kus aga enamik asju lõppeb kokkuleppemenetluses. Kui keskkonnasüütegude karistusväärsus on põhjendatav kollektiivhüve kaitse vajadusega, siis keskkonnasüütegude karistamistarviduseks nii tugevat põhjendust ei tulene. Välisriikide uuringute põhjal mõjutab karistusähvardus peamisi keskkonnakurjategijaid – juriidilisi isikuid – vähe.

Karistusõiguse võimalused keskkonnaväärtusi kaitsta on tugevalt sõltuvad haldusõiguse elluviimisest. Kuna keskkonda kahjustavad tegevused on massilised, selgub nende karistusväärsus mitte seaduses, vaid õiguse rakendamisel avalik-õigusliku järelevalve käigus. Karistustarvidus põhineb üksikjuhul ja kaalutusõigusel – see on selgelt vastuolus kriminaliseerimise põhimõtetega. Karistusväärsuse orienteerimine konkreetselt õigushüvelt

vastava õigushüve kasutust reguleeriva loa suunas tähendab, et karistusväärseks muutub mitte keskkonnaväärtuste-, vaid väärtusvaba halduskorra kahjustamine. Selle tulemusena ei ole karistusväärset tegu enam võimalik selgelt tajuda väärtuste kahjustamise pinnalt. Karistusväärse ja tarviduse dikteerib selgelt halduskohustuse rikkumine – keskkonnaluba. Keskkonnaloa on aluseks üksikjuhul sellele, et isikule oleks karistusväärne tegu ettenähtav ja piisavalt määratletud. Karistustarvidus on otseses seoses mitte karistusväärsete tegude toimepanemise, vaid avaliku õiguse ressurside kulutamisel nende tegude tuvastamiseks ja ohvrite karistusväärse teo tajumise võimel. Karistustarvidus on seda adekvaatsem, mida paremad on teadmised keskkonnakahjulike mõjude kohta. Seetõttu võib karistustarvidus muutuda illusoorseks – järelvalve ei kuluta piisavalt ressursse või ohver ei taju karistusväärset tegu.

Keskkonnasüütegude karistusväärsest mõjutavad keskkonnaõiguse printsiibid – jätkusuutlik ideloogia hoida keskkond võimalikult elujõulisena – selle tulemusena muutub õigushüve ohustamine karistusväärseks. Üldine karistustarvidus põhineb eluks vajalike tingimuste säilitamise kaalutlusel. Karistusväärsest piirab aga oluliselt majanduslik areng ja heaolu – koguni sel määral, et muudab karistusõiguse sobilikkuse keskkonnaväärtuste kaitsel küsitavaks. Nt subjektiivsest küljest avaldub, et karistusväärsest põhineb teatud kultuurilistel väärtustel – kasumist orienteeritud ärikultuurid, keskkonnahoolimatud elustiilid. Karistustarvidus on seetõttu väga piiratud, sest karistusõigus peab sellised väärtused leidma eest, mitte ise looma. Seetõttu see, mis on karistusväärne, sõltub, mida keskkonna puhul väärtustada – turuväärtusega keskkonna osasid või keskkonna endaväärtust. Õiguspraktika annab märku, et karistusväärne on turuväärtusega osade kahjustamine – karistusväärsest on selgelt tajutav ulatusliku varalise kahju puhul. Keskkonnaväärtuste karistusväärsest tunnistamine eeldab suuremat kohtute ja seadusandja initsiatiivi.

Õiguslik areng väljendab selgelt karistusõiguse võimetust keskkonnaväärtuseid kaitsta. Nimelt ebapiisav keskkonnamõju hindamine ja suutmatus tõendada põhjuslikku seost tingib kriminaalse ala laiendamist. Teod, mis kahjustavad õigushüve intensiivsemalt on karistusväärsemad – seadusandlikult väljendub see ohu- ja kahjudeliktide teel. Abstraktsete ohudeliiktide kriminaliseerimisel kuulutab seadusandja karistusväärsest haldus- mitte keskkonnaväärtuste kahjustamise. Ohtude kriminaliseerimine tähendab, et seadusest peavad tulenema kriteeriumid tõenäosuse hindamiseks. Seadusandlikult kõige lihtsamaid lahendusi võimaldavad abstraktsed ohudeliiktid – need ei nõua tõenäosuse kriteeriumite ega keskkonnakahju määratlemist. Seetõttu võib karistusväärne tegu muutuda ettenägematuks.

Konkreetsete ohudeliktide karistusväärus tuleneb keskkonnaõigusest – ohu ja keskkonnakahju määratluse kaudu. Erinevalt abstraktsetest ohudeliktidest on kohtunikul selge roll karistusvääruse hindamisel – Eesti kehtiva õiguse ja RK praktika pinnalt on keskkonnaoht õiguslik kontseptsioon. Täitmata seda rolli, viib õiguslik areng taas utilitarisliku lahenduseni – seadusandja otsustab tõendamisprobleemide tõttu suurendada abstraktsete ohtude kriminaliseerimine tõhusama keskkonnakaitse nimel. Abstraktsete ohudeliktide ainus eelis karistusõiguses on piiratud tõendamisprobleemid – KarS § 363 puhul tuleb tõendada nt üksnes kaevandamis- või vee erikasutusloata tegutsemise fakt.

Karistusväärus ähmastub määratlemata õigusmõistete kasutamisega nagu nt keskkonnaoht, eriti ilmne on see direktiivide puhul. Karistusväärus on määratletud kui EL-i regulatsiooni rikkumine või selle rikkumise teatav aste. Sellise regulatiivse lähenemise puhul on oluline muuta rikkumise karistusväärus tajutavaks – eelkõige õiguskaitseorganitele. Määratledes karistusväärset tegu kui regulatsiooni rikkumist, kehtivad sellel siiski karistusõiguslikud piirid – *ne bis in idem* põhimõte. Sellise regulatiivse lähenemise puhul on karistusvääruse tajumiseks oluline keskkonnaregulatsioonide selgus. Vastasel juhul tekib keelueksimuste oht, kuigi seda ei saa keskkonna valdkonnas tegutsevate isikute puhul reeglina pidada vältimatuks.

Eesti õiguses on keskkonnakuritegude karistusväärus enamikel juhtudel määratletud kui teatav kahju aste – oluline kahju. Määratletuspõhimõte nõuab seetõttu, et ei tule määratleda üksnes keskkonnakahju, vaid karistusvääruse piir. Eesti kohtupraktikas on karistusvääruse piiri määratlemine siiani toimunud lähtuvalt varanduslikest kriteeriumitest. See aitab selgelt määratleda karistusväärset tagajärge, kuid tõstatab küsimuse – mis on ikkagi keskkonnakuritegude puhul karistusväärne? Seaduses ja praktikas on keskkonna endaväärtuse puhul kahju astmeline hindamine keerukas ja sõltub teaduslikest kriteeriumitest. Viimased nõuavad seadusandjalt oskust kujundada õiguslikke reegleid – sellised kriteeriumid on kehtivas õiguses veekogude puhul. Teatud keskkonna osade puhul, nt kaitsealused liigid ja mets, lähtutakse varalistest kriteeriumitest. Pinnase ja välisõhu kaitse puhul on võimalik õigusaktidest tuletada kvalitatiivsed ja kvantitatiivsed keskkonnarelevantsed kriteeriumid olulise kahju tuvastamiseks – aga see meetod ei täida määratletuspõhimõtte nõudeid ja karistusväärne tegu ei ole tajutav. Soome, Rootsi ja Taani näitel on vastuolu *ultima ratio* põhimõttega veelgi ilmsem – karistusväärset on väiksemad rikkumised kui Eesti keskkonnakaristusõiguses. Karistusväärus põhineb Soomes, Rootsis ja Taanis keskkonnarelevantsetel kriteeriumitel, kuigi neid iseloomustab samuti ebamäärasus. Tulevikus jõustuvad KeÜS ja KSES koondavad kokku keskkonnarelevantsed kriteeriumid ja

muudavad keskkonnarelevantse karistusväärse kahju tekitamise kontseptsiooni määratletumaks Eesti õiguses. Et need kriteeriumid oleksid tegelikus elus piisavad, sõltub juba edasisest kohtupraktikast.

Ühtlustamise mõjul on suurenenud KarS-i keskkonnakuritegude haldusaktseessoorsus – direktiivide ülevõtmise tulemusena suurenes KarS-s märgatavalt ohudeliktide arv – kolmelt kümnele –, sh abstraktsete ohudeliktide arv kahe võrra. KeK direktiiv sisaldab 3 abstraktset ohudelikti, mis on Eesti õigusesse üle võetud 2 abstraktse ohudelikti ja 1 kahjustusdeliktina. Vastuolu direktiivi nõuetega aga puudub, sest kaitstav õigushüve on erinev – direktiivis liigi kaitsestaatus (KeK direktiivi art 3 p g), KarS § 357 puhul konkreetne isend. Ohudeliktide karistusväärsus on seaduses määratletud adekvaatselt – abstraktsete ohtude sanktsioonid on kõige madalamad – kuni üheaastane vangistus, konkreetsetel ohudeliktidel kolme- või viieaastane ja kahjudeliktidel viieaastane vangistus. Ohudeliktide, eriti abstraktsete ohudeliktide puhul on karistustarvidus suunatud toetama vastuvõetud haldus- ja täidesaatva võimu otsuseid, haldusregulatsioonide elluviimist ja haldusorgani koostööd tööstusega, kooskõla keskkonnaseirega, asjaajamisega, lubade väljastamisega ja teiste haldusreeglitega.

Riikidevahelise jäätmeveo koosseisu (KarS § 368¹) puhul on karistusväärsus ebaselge – karistusväärsus peaks põhinema jäätmete keskkonnaohtlikkusel, mitte jäätmete rahalisel väärtusel. Ilma seadusandja või RK täiendavate kriteeriumiteta on selle koosseisu tähendus hetkel sümboolne. Osooni kahandavate ainete käitlemise koosseisu (KarS § 368³) karistusväärsus on määratletud EL-i õiguses kaudse viite kaudu. Seaduslikkuse põhimõte on tagatud seeläbi, et uuenev keskkonnaseadusandlus tühistab varasemad KeK direktiivis kriminaliseeritud õigusaktid ja näeb ette üksnes sätte, et kõik viited tühistatud aktile tuleb lugeda viideteks tühistavale aktile. Direktiivi koosseisus on vastuolu määratletuspõhimõttega – see, et tarbija tegevus osoonikihti kahandavate ainete kasutamisel ei ole EL-i õiguse alusel kriminaliseeritud tuleneb kaudselt alles 2009.a. osoonimääruse art 3 p 21 tõlgendamise alusel, mitte KeK direktiivist. KarS § 368³ puhul on karistusväärsus ebaselge, kuna väärteo- ja kuriteokoosseis kattuvad. Kaitsealuste liikide ebaseadusliku tehingu koosseisu osas on Eesti õiguses märkimisväärne, et seadusandja on KarS §-i 357 määratlenud kahjudeliktina, st nõutav on keskkonnaväärtuste oluline kahjustamine, kuid kahju on täidesaatva võimu aktiga määratletud haldusreeglite rikkumisena. Seetõttu ei ole kaitsealuste liikidega ebaseadusliku tehingu korral teo karistusväärsus KarS § 357 alusel ettenähtav – keskkonnaväärtuste kahjustamine haldusreeglite rikkumise teel on abstraktne oht, mis peaks olema määratletud kuriteokoosseisus. Seetõttu on käesoleva töö lisas 4 esitatud ettepanek KarS-i täiendamiseks

vastava koosseisuga, mis on määratletud kui abstraktne ohudelikt. Nii muutub kaitsealuste liikidega tehtavate ebaseadusliku tehingute karistusväärsus selgemaks.

Kõige märgatavam on konkreetsete ohudeliktide suurenemine – kahelt seitsmele. Konkreetsete ohudeliktide karistusväärsus keskkonda saastavate tegevuste eest põhineb selgelt keskkonna-, (KarS § 364), jäätme-, (KarS § 367), keskkonnakompleks-, (KarS 368²), kiirgustegevuslubadel (KarS § 412). Keskkonna saastamise koosseisu puhul on EL-i seadusandja pidanud karistusväärseks tooteohutuse- ja kvaliteedinõuete rikkumise kriminaliseerimise. Karistustarvidus on küsitav, sest muid vastutussüsteeme võib pidada otstarbekamaks. Jäätmete käitlemise koosseisu puhul on sarnane EL-i õiguse probleem seoses seaduslikkuse põhimõttega nagu osoonikihi koosseisu puhul. Konkreetsete ohudeliktide karistusväärsust tõstab esile koosseisupärane tagajärg – oht keskkonnale või inimesele. Keskkonnakuritegude puhul aga peaks teo karistusväärsuseks piisama üksnes keskkonna kahjustamisest – inimelu ja tervis on kaitstud isikuvastaste süütegude koosseisudes, keskkond kui selline aga KarS-i 20 pt-i kõrval üksnes erandlikes koosseisudes. Karistusväärsus on ebamäärane ohtliku tegevusega käitise käitamine koosseisu (KarS 368²) puhul – direktiivid sisaldavad teatud aluseid karistusväärsuse määratlemiseks, samas võib nendel alustel karistusväärsus põhjendamatult suureneda väikeste rikkumiste osas. Ohtlik tegevus on määratletud haldus-, mitte keskkonnaväärtuste kahjustamise kaudu. Liigi kaitsestaatuse mõjutamise koosseisu puhul (KarS § 357) on karistusväärsus kõige tajutavam – haruldaste liikide kahjustamine on hukkamõistetav bioloogilise mitmekesisuse säilitamise huvides. Karistusväärsuse osas on oluline, et Keskkonnaametil on pädevus välistada kaitsealuste liikide surmamise õigusvastasus. Selleks, et antud koosseisu puhul säiliks karistusväärse teo tajumine, peab Keskkonnaameti vastav diskretsioon olema võrdlemisi piiratud.

Kahjudeliktide osakaal KarS-i keskkonnakuritegude osas on vähenenud – neid on võrdselt konkreetsete ohudeliktidega. Elupaikade kahjustamise koosseisu (KarS § 357) karistusväärsus on iseenesest suur – tegemist on kahjudeliktiga, õigushüveks on EL-i tähtsusega looduslikud alad, kuid karistustarvidus langeb ära haldustegevuse ebapiisavuse tõttu. Saasteainete merreheitmise koosseisu (KarS § 365¹) puhul põhineb teo karistusväärsus halduskorras karistatuse faktil. Seetõttu on raske rääkida karistusväärse teo tajumisest, kui tegu üksikult moodustab üksnes väärteokoosseisu. Karistustarvidus seisneb selgelt väärteokaristuste tugevdamises.

...../allkiri/

.....

Henrik Esse

ABSTRACT

Environmental Crimes: Criminality, Need for Sanctioning and Possibilities for Criminalization.

The objective of this thesis was to present the development possibilities of Estonian environmental criminal law. Therefore a question was raised – does criminal law have a part in achieving European Union's environmental policy goals, and if, then what are the consequences for Estonian environmental criminal law? According to article 83 (2) of the Treaty of the Functioning of the European Union one legal basis for criminalization is the need to ensure the effective implementation of a Union policy. It makes crucial to discuss the criminality of environmental crimes and the need for sanctioning, so that the development of a State's criminal law would not be jeopardized.

Environmental criminal law has historically developed a limited role in protecting environmental values – the dynamics of environmental offences raises the need for proportional and flexible sanctions, so it is important to preserve other liability systems. The need for sanctioning environmental crimes is historically based not on the criminality of these acts, but on utilitarianism – the previous regulations have proved to be ineffective. It is also characteristic in the rhetoric of European Union's institutions in the environmental criminal law harmonising process. On a more objective approach the need for sanctioning on the European Union level comes from the fact that the proportionate sanction can in some cases be only imprisonment – otherwise the managers of big corporations could go without punishment in the environmental field, cause they are immune against administrative fines. It is not possible to create an administrative sanction with the same impact as imprisonment without infringing article 6 of the European Convention on Human Rights.

However, in real life the importance of criminal sanctions for environmental offences is low. The need for sanctions is based on general prevention – to inform the public about the blameworthiness of the serious environmental offences. In Estonia's legal practise this does not work – such informing is very limited, for instance in the practise of the Supreme Court of Estonia the Supreme Court in most environmental crimes cases annuls the lower courts decision and sends it back for further discussion. However in the lower courts practise most

environmental crime cases end with a compromise procedure. If the criminality of environmental crimes can be argued with the need to protect a collective interest – environment –, then the need for criminal sanctions is not supported by empirical evidence. According to foreign empirical studies the threat of a criminal sanction has very little effect on the main environmental criminal – legal persons.

Criminal law's possibilities to protect the environment are very dependant on the implementation of administrative law. Because the activities which have negative effect on the environment are carried out by masses, the criminality of these acts becomes evident not on law, but in the implementation process of the law when administrative authorities carry out their supervision. The need for sanctioning is based on discretion and on the concrete case – this is clearly in conflict with the principles of criminalization. Basing criminality not on the environmental good itself but on the permit, which regulates the use of that good means, that criminal law reacts not on the damaging of environmental values, but on neutral administrative offences. On that basis it is not easy to recognize the acts when criminal law should be applied. The criminality of the act and the need for sanctions is determined clearly by environmental permits. These permits have the mission to make the criminality of an act foreseeable for a person in a single case. The need for sanctions is based not on carrying out criminal acts, but on the efforts made and resources used in administrative supervision to identify these acts – and also on the victims ability to perceive those acts as criminal. Sanctioning in real life is more adequate, if the knowledge about the negative effects on the environment are better known. Therefore – the need for sanctioning may become illusional – if the administrative authorities do not make enough efforts or if the victims can not perceive an act as criminal.

The criminality of environmental crimes is influenced by the principles of environmental law – the goal of sustainable development is to keep the environment as viable as possible – therefore it is necessary to criminalize the endangerment of an environmental good. The general motive for sanctioning environmental crimes is based on the need to preserve the conditions necessary for life. But the criminality of these acts is heavily limited by the economic development and prosperity – even to that extent that it becomes necessary to ask whether criminal law is necessary at all for the protection of environmental values. For instance – the mens rea of environmental crimes is based on certain cultural values – profit-oriented business cultures, environmental-reckless life-styles. The need for criminal sanctions is therefore very limited, because criminal law cannot create by itself values. Therefore, what

is considered criminal depends on how environment is valued – environmental good which have a market value or environment's inner value. The legal practise suggests that it is criminal to damage those parts of environment which have a monetary value – monetary loss is very perceivable. The stressing of environment's own value needs initiative from the courts and legislator.

The legal development of environmental crimes expresses clearly criminal law uncapability to protect environmental values. Namely, the unsatisfactory technological ways for assessing environmental damage's causality has the impact of broadening the criminal sphere over environmental offences. Acts which have greater negative effects on environmental goods are more criminal – in the legislature this becomes apparent by the offences which require damage or endangerment of the environmental goods. By criminalizing the abstract endangerment of the environmental good the legislator declares criminal not the damaging of environmental values, but administrative values. Criminalizing endangerment means, that according to *ne bis in idem* principle the criteria for assessing the probability of damage need to be fixed in the law. The easiest solutions are given by abstract endangerment offences – they do not require fixing criteria for the probability of negative effects and to define environmental damage. But as a result the criminal act may become foreseeable. The criminality of concrete endangerment offences is based on environmental law – by the definitions of danger and damage. Unlike the abstract endangerment offence, the court has in the case of concrete endangerment offence a clear role in assessing the criminality of the act – according to Estonian law and the practise of the Supreme Court the concept of environmental danger is a legal concept. If the court wishes not to fulfil that role, then the legal development may again bring an utilitaristic solution – the legislator decides that because of problems of proof it is necessary to criminalize more abstract dangers to the environment for the sake of more effective environmental protection. The only advantage of abstract endangerment offences is that the problems with proof are limited – in the case of § 363 of the Penal Code (KarS) it may only be necessary to prove the fact that a person carried out an action without the necessary permission.

The criminality of the acts becomes unapparent with the use of vague notions – this is especially true when looking at the directive 2008/99/EU. The criminality of the acts is defined as the breach of the European Unions environmental legislation or as a degree of that breach. When using this regulative approach it is necessary to make the criminality of these acts apparent – especially for the law enforcement bodies. By defining criminality as a

regulatory breach it is still necessary to consider the limits set by criminal law – the *ne bis in idem principle*. When using this regulatory approach it is necessary to have clarity in those regulations. Otherwise there is danger for errors of unlawfulness of the acts, although for persons operating in the environmental sector it is presumed by practise that it is avoidable.

In Estonian criminal law the criminality of environmental crimes is in most cases defined as a certain degree of environmental damage – substantial damage. The *lex certa* principle requires, that it is not necessary only to define environmental damage, but also the limit of the criminal act. In the Estonian legal practise the limit is mostly set by using monetary criteria. This method makes it easy to define the criminality of the act, but it raises the question – on what is based the criminality of environmental crimes? In law and in legal practise it is difficult to assess the degree of damage on environment's own value and it can be based on scientific criteria. The latter requires from the legislator the ability to create adequate legal rules – those rules are set currently for water resources in Estonias environmental law. Certain parts of the environmental, as endangered species and forest, the law sets for monetary criteria. For the surface and atmosphere it is possible to derive from different acts certain qualitative and quantitative criteria which are based on environmental relevance to identify substantial damage. But this method does not fulfill the requirements of *lex certa* and the criminal act is not perceivable. When looking at Finnish, Swedish and Danish law the conflict with *ultima ratio* principle is even more apparent – acts which can be considered more minor in Estonia are criminalized. The criminality of those acts in the aforementioned State's is based on environmental relevant criteria, but the criminality of these acts remains still vague. In the future the Estonian Environmental Code will come into force – it collects together criteria for assessing damage according to environmental relevance and will make the concept of environmentally relevant damage for Estonia's criminal law more clear. The sufficiency of these criteria depends on the following case law.

The effect of the harmonisation of environmental criminal law has been in KarS that the dependency on administrative law has increased. The number of endangerment offences grew significantly from previous three to ten, including abstract endangerment offences which grew by two. The environmental crime directive contains three abstract endangerment offences which were taken into Penal Code as two abstract endangerment offences and one damaging offence. Still, this is not in conflict with the requirements of the directive, cause the protected environmental good is different. The criminality of endangerment offences is fixed adequately in law – the sanctions for abstract endangerment offences are the lowest and concrete

endangerment and damaging offences have higher sanctions. The endangerment offences, especially abstract endangerment offences, are focused on supporting the performance of various administrative duties.

The criminality of the act is unapparent for the illegal waste shipment offence (KarS § 368¹) – The criminality of the act should be based on the wastes environmentally dangerous qualities not on the monetary value of the waste. Without further criteria from the legislator or Supreme Court the meaning of this offence is currently symbolic. The criminality of the ozone-depleting substances offence (KarS § 368³) is based on an indirect reference. The principle of legality is only followed by so that European Union's new environmental directives annuls the previous directives which were criminalized in the environmental crimes directive and provides only a provision that all the references to the annulled act have to be considered as references to the annulling act. This offence is also in conflict with the *lex certa* principle – the fact that consumer's activity is not criminalized in European Union's law becomes only apparent indirectly. The criminality of KarS § 368³ is unapparent, because the administrative and criminal offence are overlapped. For the trading in specimens offence (KarS § 357) it is noteworthy that the legislator has fixed the offence as a damaging offence – The substantial damage to the environmental good needs to be proven. However, according to an act given out by the government the damage to endangered species is defined as a breach of administrative rules. Therefore, the criminality of illegal trading of endangered species is not foreseeable by KarS § 357 – the endangering of environmental values by breaching administrative duties is an abstract endangerment of the environmental values – it should also be fixed in that manner in the criminal norm. Therefore a proposal for adding an abstract endangerment offence concerning the illegal trade of endangered species is presented in the thesis' additional parts. By adding that offence to KarS the criminality of the act will become foreseeable.

The most significant development of the harmonisation is the increase of concrete endangerment offences – from previous two to seven. The criminality of concrete endangerment offences is based on different environmental permits. The European Union's legislator has criminalized with the emission offence (art 3 a, directive 2008/99/EU) acts which breach products quality and safety standards. It is questionable, because other liability systems than criminal law may be suitable for that. The waste offence (art 3 b) has similar problems with the legality principle as the ozone depleting substances offence (art 3 i). The criminality of the concrete endangerment offences is highlighted by the requirement – danger

to environment or persons. However, for environmental crimes it should be sufficient that the criminality of the act is based on damaging only the environment – human life and health are protected by the offences against persons, environment as such is only by the offences against environment chapter in Penal Code.

The criminality of the act is unapparent for the dangerous activities offence (art 3 d; KarS 368²). The European Union's directives contain certain legal grounds for defining the criminality of the act, however on these grounds it is possible to consider criminal minor offences. Dangerous activity is a term which is defined as damaging administrative, not environmental goods. For the killing of protected specimens offence (art 3 f; KarS § 357), the criminality of the offence is the most apparent – the damaging of protected specimens is blameworthy because of the need to protect biological diversity. As for the criminality of the act – it is important that the Environmental Agency's (Keskkonnaamet) discretion on allowing the killing of protected specimens is limited – so that the high apparentness of the acts criminality would remain.

The number of damaging offences in KarS has been limited – they amount the same as endangerment offences. The criminality of the habitat conduct offence (art 3 h; KarS § 357) is high – it is a damaging offence, the protected goods are areas which are highly valued in the entire European Union, but the need for sanctioning is not that high, because of the unsatisfactory results of the administrative authorities in the supervision on those areas. The criminality of the ship pollution offence (art 4.1, directive 2009/123/EU; KarS § 365¹) is based on the fact that a person has been punished by the administrative authorities. Therefore it is difficult to perceive the acts criminality, because independently the act is only an administrative offence. The need for sanctioning is clearly based on strengthening the administrative penalties.

.....

...../signature/

Henrik Esse

KASUTATUD KIRJANDUS

- 1) Albrecht, H-J. Environmental Criminal Laws and Environmental Crimes in Europe – Problems and Prospects. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 1994, vol 2, pp 168-179.
- 2) B. Huber. The protection of the environment in German criminal law. Comparative and International Law Journal of Southern Africa, Vol. 23, Issue 1. 1990.
- 3) Bethell, E. Environmental regulation: effective or defective? Plymouth Law Review, Vol 2, Autumn 2009, pp 1-25.
- 4) Blomme, F. Miljöbrottslighetens straffvärde. Juridiska Fakulteten vid Lunds universitet. Lund 2010. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1628160&fileId=1628161> (5.05.2013)
- 5) Brottsutvecklingen I Sverige fram till år 2007. Rapport 2008:23. Brottsförebyggande rådet 2008. Stockholm. Arvutivõrgus: http://www.bra.se/download/18.cba82f7130f475a2f180006972/2008_23_brottsuvecklingen.pdf (5.05.2013)
- 6) Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union. Report. IMPEL Network, 2000. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://impel.eu/wp-content/uploads/2010/02/2000-04-criminal-enforcement-FINAL-REPORT.pdf> (5.05.2013).
- 7) Criminal penalties in EU Member States' Environmental Law. Final Report 15-09-03. Huglo Lepage & Partners, 2003. Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/pdf/criminal_penalties2.pdf (5.05.2013).
- 8) Direktiivi 2008/99/EÜ ja karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu võrdlustabel Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa 1.
- 9) Eesti keskkonnanäitajad 2012. Keskkonnateabe Keskus, Tallinn, 2012. Arvutivõrgus: <http://www.envir.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1190570/Eesti+keskkonnan%E4itajad+2012.pdf> (5.05.2013)
- 10) Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura, Tallinn. 2012
- 11) Faure, M. Effectiveness of Environmental Law: What Does the Evidence Tell Us? William & Mary Environmental Law & Policy Review. 2012, vol 36, issue 2, pp 294-336.

- 12) Faure, M. European Environmental Criminal Law: Do we really need it? *European Environmental Law Review*. Kluwer Law. January 2004, pp 18-29.
- 13) Faure, M. G. Effective, Proportional and Dissuasive Penalties in the Implementation of the Environmental Crime and Shipsource Pollution Directives: Questions and Challenges. *European Energy and Environmental Law Review*. Vol. 19, No. 6, December 2010, pp. 256-278.
- 14) Faure, M. G., Svatikova, K. Criminal or Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe. *Journal of Environmental Law* 24:2 (2012), pp 253-286.
- 15) Faure, M. The Implementation of the Environmental Crime Directives Europe. Ninth International Conference on Environmental Compliance and Enforcement 2011, pp 360-371. Kättesaadav arvutivõrgus: http://inece.org/conference/9/proceedings/41_Faure.pdf (5.05.2013)
- 16) Faure, M., Visser, M. How to Punish Environmental Pollution - Some Reflections on Various Models of Criminalization of Environmental Harm. *Eur. J. Crime Crim. L. & Crim. Just* 316 (1995), pp 316-368.
- 17) Faure, M.G., Mandiberg, S.F. A Graduated Punishment Approach to Environmental Crimes: Beyond Vindication of Administrative Authority in the United States and Europe. *Columbia Journal of Environmental Law*, 2009; Lewis & Clark Law School Legal Studies Research Paper No. 2008-21, pp 448-511. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.columbiaenvironmentallaw.org/assets/pdfs/34.2/8_Mandiberg_Faure_34.2.pdf (5.05.2013)
- 18) Faure. M. Environmental crimes. *Criminal law and economics*, N. Garoupa, ed., pp. 320-345, Cheltenham, Cheltenham, 2009, pp 320-345.
- 19) Faure. M. Vague Notions in Environmental Criminal Law. *Environmental Liability*, Vol. 4, pp. 119-133; *Environmental Liability*, Vol. 5, pp. 163-170, 2010. Kättesaadav arvutivõrgus: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1988933 (5.05.2013)
- 20) Heine, G. Elaboration of Norms and the Protection of the Environment. *Duke Environmental Law & Policy Forum*, Vol. 2, No. 1. Durham, 1992.
- 21) Heine, G., Ringelmann, C. Towards an European Environmental Criminal Law - Problems and Recommendations. *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs Publicata* 44 (2005), pp 44-56.
- 22) Heinonen, O [et al.]. *Rikosoikeus*. Helsinki : WSOY Lakitieto, 2002.

- 23) B. Huber. The protection of the environment in German criminal law. Comparative and International Law Journal of Southern Africa, Vol. 23, Issue 1. 1990, pp 84-97.
- 24) Hussels, M. Õigushüved ja kaitsemudelid Saksa keskkonnakaristusõiguses. Juridica 2007, 7, lk 479-494.
- 25) Kairjak, M. Krediidiasutuste tegevusega seotud süüteod. Magistritöö, Tartu Ülikool, 2007
- 26) Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (865). Kättesaadav arvutivõrgus:
http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=5c74510e-66d2-4e3c-a55c-537da24ade3d& (5.05.2013)
- 27) Keskkonnainspeksioon: Järelevalve andmed. Keskkonnainspeksiooni koduleht. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.kki.ee/est/?part=html&id=19>
- 28) Keskkonnajärelevalve aastaraamat 2011. Keskkonnainspeksioon 2012. Kättesaadav arvutivõrgus:
http://www.envir.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=1190496/Keskkonnaj%E4relevalve_2011.pdf (5.05.2013)
- 29) Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu seletuskiri. Kättesaadav arvutivõrgus:
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50319>
- 30) Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kontseptsioon. Tallinn 2008. Kättesaadav arvutivõrgus:
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=57535/Keskkonnaseadustiku+%FCldosa+seaduse+kontseptsioon.pdf>
- 31) KKI statistiline aruanne 2007. Arvutivõrgus: <http://www.kki.ee/est/?part=files&id=7> (5.05.2013).
- 32) KKI statistiline aruanne 2010. Arvutivõrgus: <http://www.kki.ee/est/?part=files&id=4> (5.05.2013).
- 33) Krämer, L. Case Law Analysis: Environment, Crime and EC Law. – Journal of Environmental Law, Vol 18, No 2. Oxford University Press, 2006, pp 277–288.
- 34) Kriminalstatistik 2011. Rapport 2012:11. Sveriges officiella statistik. Brottsförebyggande rådet 2012. Kättesaadav arvutivõrgus:
http://www.bra.se/download/18.4dfe0028139b9a0cf4080001719/2012_11_kriminalstatistik_2011.pdf (5.05.2013)
- 35) Kuritegevus Eestis 2008. Justiitsministeerium. Tallinn 2009. Kättesaadav arvutivõrgus:

- <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52483/10.+Kuritegevus+Eestis+2008.pdf> (5.05.2013)
- 36) Kuritegevus Eestis 2008. Justiitsministeerium. Tallinn, 2009
- 37) Kuritegevus Eestis 2011. Kriminaalpoliitika uuringud. Justiitsministeerium. Tallinn 2012. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=57322/Kuritegevus_Eestis_2011.pdf (5.05.2013)
- 38) Lehtinen, S. Ympäristörikoksista ympäristövastuuseen. Opinnäytetyö. Liiketalous. Juridiikka. Turku. 2010. Kättesaadav arvutivõrgus: http://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/14321/Lehtinen_Sari.pdf?sequence=1 (5.05.2013)
- 39) M. Faure, G. Heine. Criminal enforcement of Environmental Law in the European Union. Report. Maastricht, 2000
- 40) M. Watson. The enforcement of environmental law: civil or criminal penalties? Environmental Law and Management, 17 (1), 2005
- 41) M. Miil, E. Kont, J. Sootak. Eesti kriminaalõigusreform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed. – Juridica, 1995, nr 9, lk 402-408.
- 42) Märkuste tabel. Karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa 2.
- 43) Megret, F. The Problem of an International Criminal Law of the Environment. Columbia Journal of Environmental Law, vol 36, 2011, pp 195-257.
- 44) Miil, M., Kont E., Sootak J. Eesti kriminaalõigusreform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed. – Juridica, 1995, nr 9, lk 402-406.
- 45) Natura 2000 Eestis. Keskkonnaministeeriumi kodulehekülg. Arvutivõrgus: <http://www.envir.ee/1684> (5.05.2013)
- 46) Öberg, J. Criminal Sanctions in the Field of EU Environmental Law. New Journal of European Criminal Law, Volume 2, Number 4, Intersentia, 2011, pp 402-425.
- 47) Parker, M. Categorizing Environmental Crimes: Malum in Se or Malum Prohibitum. Texas Environmental Law Journal, vol 40, 2009-2010, pp 93-111.
- 48) Pereira, R. Environmental Criminal Law in the First Pillar: A Positive Development for Environmental Protection in the European Union? European Energy and Environmental Law Review. Volume 16 (2007), pp 254-268.
- 49) Pikamäe, P., Sootak, J. Karistusseadustik : kommenteeritud väljaanne. Tallinn : Juura 2009.
- 50) Pirjatanniemi, E. Desperately Seeking Reason – New Directions for European Environmental Criminal Law. Scandinavian Studies in Law, vol. 54 (2009), pp. 410-

430. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.scandinavianlaw.se/pdf/54-20.pdf> (5.05.2013)
- 51) Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of the environment through criminal law. Commission of the European Communities. Brussels, 9.2.2007.
- 52) Provisions on penalties related to legislation on industrial installations. European Commission. Milieu Ltd, Brussels.
- 53) Raportti vuosien 2009-2010 ympäristörikoksista Suomessa. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantatyöryhmä. 2011.
[http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/Ympäristörikosraportti%202009_2010_3/\\$file/Ympäristörikosraportti%202009_2010_3.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/Ymparistorikosraportti%202009_2010_3/$file/Ymparistorikosraportti%202009_2010_3.pdf) (5.05.2013).
- 54) Raudvere, P. Väärteokoosseis Eesti karistusõiguses. Tartu Ülikool 2009.
- 55) Registreeritud kuriteod Eestis 2003-2012. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=57891/Kuritegevuse+andmed+2003-2012.xls> (5.05.2013)
- 56) Reinthal, T. Dekriminaliseerimise vajalikkus ja võimalikkus Eestis. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikool, 2011.
- 57) Routhe, A.S., Shover, N. Environmental Crime. Crime and Justice Vol. 32, (2005), pp. 321-371.
- 58) Samson, E. Kriminaalõiguse üldosa. Tallinn 2000.
- 59) Seletuskiri karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (74) juurde. Kättesaadav arvutivõrgus:
http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=c89aaa7a-b652-cc37-aaa6-487fc7a51c28& (5.05.2013)
- 60) Seletuskiri keskkonnavastutuse seaduse eelnõu 77 SE III juurde.
[http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain2&content_type=application/msword&file_id=100592&file_name=keskkonnavastutus%20seletuskiri%20\(77\).doc&file_size=1080832&mnsensk=77+SE&fd=2011-04-13](http://www.riigikogu.ee/?page=pub_file&op=emsplain2&content_type=application/msword&file_id=100592&file_name=keskkonnavastutus%20seletuskiri%20(77).doc&file_size=1080832&mnsensk=77+SE&fd=2011-04-13) (5.05.2013)
- 61) Sootak, J. Karistusõigus : Üldosa. Tallinn : Juura 2010.
- 62) Sootak, J. Karistusõiguse alused. Tallinn : Juura 2003.
- 63) Sootak, J. Kas loodusressursi kahjustamine on ühiskonnakahjulik? Juridica, 2007, 7, lk 474-478.
- 64) Study on criminal penalties in a few candidate countries' environmental law. European Commission. 6 october 2003. Kättesaadav arvutivõrgus:

- http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/pdf/criminal_pen_vol1_xsum.pdf
(5.05.2013)
- 65) Study on criminal penalties in a few candidate countries' environmental law. Milieu Ltd. European Commission. Brussels. 2003
- 66) Study on Environmental Crime in the 27 Member States. European Commission. Brussels, 5 April 2007. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/environment/legal/crime/pdf/report_environmental_crime.pdf
(5.05.2013)
- 67) Study on measures other than criminal ones in cases where environmental Community Law has not been respected in the EU Member States. Milieu, 2004.
- 68) Study on measures other than criminal ones in cases where environmental Community law has not been respected in the EU Member States. European Commission. 20 September 2004.
- 69) Svatikova, K. Economic Criteria for Criminalization. Erasmus School of Law. Intersentia. Belgie, 2011.
- 70) Tilastokeskus – oikeus. Arvutivõrgus: http://www.tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_oikeusolot.html (5.05.2013)
- 71) U. Käärt. Nõva ranna õlises vees hukkusid sajad oma elu eest võidelnud linnud. – Eesti Päevaleht 30.01.2006.
- 72) Vagliasindi, G.M. The European Harmonisation in the Sector of Protection of the Environment through Criminal Law: the Results Achieved and Further Needs for Intervention. New Journal of European Criminal Law, 2012, vol 3, pp 320-331.
- 73) Veinla, H. Keskkonnaõigus. Tallinn : Juura 2005.
- 74) Vercher, A. Some Reflections on the Use of Criminal Law for the Protection of the Environment. Social, Defence and Criminal Law for the Protection of Coming Generations, In Views of the New Risks . Edmondo bruti Liberati et al. eds., 2002.
- 75) Vuosiraportti vuoden 2011 ympäristörikoksista Suomessa. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhma. 20.11.2012. Arvutivõrgus: [http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/INTERPOLraportti2011/\\$file/INTERPOLraportti2011.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/home.nsf/ExternalFiles/INTERPOLraportti2011/$file/INTERPOLraportti2011.pdf) (5.05.2013)
- 76) Ympäristörikos- ja alusjäterikositseu direktiivien voimaansaattaminen. Oikeusministeriö. Helsinki, 31/2010. Arvutivõrgus: http://www.om.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/312010ymparistorikos-jaalusjaterikositseu direktiivien voimaansaattaminen/Files/31_2010_mietinto_76_s.pdf
(5.05.2013)

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

- 77) Euroopa Inimõiguste Kohtu 25. juuni 2009. aasta otsus: Liivik vs Eesti, kaebus nr 12157/05.
- 78) Euroopa Inimõiguste Kohtu 15. Jaanuari 2013. aasta otsus: Velichko vs Venemaa, kaebus nr 19664/07.
- 79) Euroopa Inimõiguste Kohtu 23.11.2006.aasta otsus, Jussila v Finland, kaebus nr 73053/01.
- 80) Euroopa Kohtu 13. septembri 2005. aasta otsus C-176/03: Commission v council. EKL 2005, lk I-07879.
- 81) Euroopa Kohtu 23. oktoobri 2007. aasta otsus asjas C-440/05: Commission v council. EKL 2007, lk I-09097.
- 82) Euroopa Kohtu 12. detsembri 1996. aasta otsus liidetud asjades C-74/95 ja C-129/95: Euroopa Ühenduste Komisjon v. Austria. EKL 1996, lk I-6629.
- 83) Euroopa Kohtu 28. juuni 2007.aasta otsus, C-440/05, kohtujurist Jan Mazaki ettepanek
- 84) Euroopa Kohtu 30. jaanuari 2002.aasta otsus, C-103/00: Euroopa Ühenduste Komisjon v. Kreeka. EKL 2002, lk I -1163.
- 85) Euroopa Kohtu 7. septembri 2004. aasta otsus, C-127/02: Landelijke Vereniging v.Nederlandse Vereniging. EKL 2004, lk I-7448.
- 86) RKKKo 3-1-1-107-00. -RT III 2000, 30, 326.
- 87) RKKKo 3-1-1-116-10. 28.03.2011.
- 88) RKKKo 3-1-1-140-04. -RT III 2005, 10, 95.
- 89) RKKKo 3-1-1-15-09. -RT III 2009, 26, 190.
- 90) RKKKo 3-1-1-21-06. - RT III 2006, 20, 182.
- 91) RKKKo 3-1-1-33-00. -RT III 2000, 9, 89.
- 92) RKKKo 3-1-1-35-08. -RT III 2008, 38, 253.
- 93) RKKKo 3-1-1-38-99. RT III 1999,14,138.
- 94) RKKKo 3-1-1-40-02. -RT III 2002, 13, 143.
- 95) RKKKo 3-1-1-51-12. 07.06.2012.
- 96) RKKKo 3-1-1-64-05. -RT III 2005, 26, 272.
- 97) RKKKo 3-1-1-66-10. 01.01.2009.
- 98) RKKKo 3-1-1-7-04. -RT III 2004, 9, 105.
- 99) RKKKo 3-1-1-83-01. -RT III 2001, 25, 268.
- 100) RKKKo 3-1-1-89-06. -RT III 2006, 38, 322.
- 101) RKKKo 3-1-1-95-06. -RT III 2006, 40, 339.

- 102) RKKKo 3-1-1-97-03. -RT III 2003, 27, 276.
- 103) RKKKo 3-1-2-4-06. -RT III 2006, 29, 258.
- 104) RKHKo 3-3-1-56-12. 06.12.2012.
- 105) RKKKo 3-1-1-82-06.- RT III 2007, 1, 1
- 106) RKKKo 3-1-1-24-06.- RT III 2006, 20, 183
- 107) RKKKo 3-1-3-9-00.- RT III 2000, 20, 220
- 108) RKKKo 3-1-1-89-07. 28.12.2007
- 109) RKKKo 3-1-1-142-04. 03.03.2005
- 110) VMK Kohtla-Järve 1-08-9742/8. 12.11.2008
- 111) TMK Tartu 1-04-128. 16.11.2006.
- 112) TMK Jõgeva 1-07-1044. 02.10.2007.
- 113) Tartu RK 1-08-16130. 26.11.2009
- 114) PMK Rapla 1-07-15021. 09.01.2008.
- 115) VMK Rakvere 1-12-7986. 23.08.2012.
- 116) HMK Liivalaia 1-11-2680/4. 14.03.2011.
- 117) HMK Tartu mnt 1-05/92/1. 12.10.2006.

KASUTATUD RIIGISESED ÕIGUSAKTID

- 118) Biotsiidiseadus. RT I 2009, 29, 174; RT I 2010, 37, 224.
- 119) Geneetiliselt muundatud mikroorganismide suletud keskkonnas kasutamise seadus. RT I 2001, 97, 603; RT I, 29.12.2011, 1.
- 120) Geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seadus. RT I 2004, 30, 209; RT I, 17.12.2010, 19.
- 121) Jäätmeseadus. RT I 2004, 9, 52; RT I, 04.01.2013, 12.
- 122) Jahiseadus. RT I 2002, 41, 252; RT I, 29.12.2011, 1.
- 123) Karistusseadustik. RT I 2001, 61, 364; RT I, 20.12.2012, 3.
- 124) Kemikaaliseadus. RT I 1998, 47, 697; RT I, 29.12.2011, 1.
- 125) Keskkonnajärelevalve seadus. RT I 2001, 56, 337; RT I, 25.10.2012, 1.
- 126) Keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seadus. RT I 2005, 15, 87; RT I, 21.12.2011, 1.
- 127) Keskkonnaseire seadus. RT I 1999, 10, 154; RT I 2010, 22, 108.
- 128) Keskkonnavastutuse seadus. RT I 2007, 62, 396; RT I, 21.12.2011, 1.
- 129) Kiirgusseadus. RT I 2004, 26, 173; RT I, 09.11.2011, 2.
- 130) Looduskaitse seadus. RT I 2004, 38, 258; RT I, 14.02.2013, 2.

- 131) Loomakaitseseadus. RT I 2001, 3, 4; RT I, 18.12.2012, 2.
- 132) Metsaseadus. RT I 2006, 30, 232; RT I, 05.01.2011, 13.
- 133) Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus. RT I 2001, 85, 512; RT I, 29.12.2011, 1.
- 134) Söödaseadus. RT I 2007, 6, 32; RT I, 02.03.2011, 1.
- 135) Tuleohutuse seadus. RT I 2010, 24, 116; RT I, 29.12.2011, 1.
- 136) Väetiseseadus. RT I 2003, 51, 352; RT I, 02.03.2011, 1.
- 137) Välisõhu kaitse seadus. RT I 2004, 43, 298; RT I, 15.11.2012, 3.
- 138) Veeseadus. RT I 1994, 40, 655; RT I, 22.12.2012, 13.
- 139) Vabariigi Valitsuse 08.04.2005 määrus nr 69, RT I 2005, 21, 134
- 140) Keskkonnaministri 11.08.2010 määrus nr 38, RT I 2010, 57, 373.
- 141) Keskkonnaministri 08.07.2011 määrus nr 43, RT I, 12.07.2011, 3
- 142) Vabariigi Valitsuse 10.01.2013 määrus nr 6, RT I, 11.01.2013, 7
- 143) Vabariigi Valitsuse 07.mai 2002 määrus nr 150 RT I 2002, 41, 258
- 144) Keskkonnaministri 30.juuli 2004.a. määrus nr 93. RTL 2004, 100, 159
- 145) Vabariigi Valitsuse 29. novembri määrus nr 99 lisa 1.
- 146) Sotsiaalministri 04. märtsi 2002 määrus nr 42, RTL 2002, 38, 511.
- 147) Vabariigi Valitsuse 12. aprilli 2007 määrus nr 108, RT I 2007, 34, 214.
- 148) Keskkonnaministri 4. märtsi 2011 määrus nr 16. RT I, 09.03.2011
- 149) Sotsiaalministri 17. juuli 2005 määrus .RTL 2005, 78, 1092
- 150) Majandus- ja kommunikatsiooniministri 16. detsembri 2009 määrus. RTL 2009
- 151) Keskkonnaministri 22.septembri 2004 määrus nr 122. RTL 2004, 128, 1986.
- 152) Vabariigi Valitsuse 6.aprilli 2004 määrus nr 102. RT I 2004, 23, 155.
- 153) Vabariigi Valitsuse 6.aprilli 2004 määrus nr 103. RT I 2004, 23, 156.

KASUTATUD EUROOPA LIIDU JA RAHVUSVAHELISED ÕIGUSAKTID

- 154) Euroopa Liidu leping. EÜT C 340, 10. november 1997.
- 155) Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid. ELT C 83, 30. märts 2010.
- 156) Euroopa Liit – Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Ühenduste asutamislepingu konsolideeritud versioonid. EÜT C 321E, 29. detsember 2006.
- 157) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2005/35/EÜ, mis käsitleb laevade põhjustatud merereostust ning karistuste kehtestamist merereostusega seotud rikkumiste eest. ELT L 255/11, 2005.

- 158) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2008/99/EÜ keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu. ELT L 328/28, 2008.
- 159) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2008/99/EÜ millega muudetakse direktiivi 2005/35/EÜ, mis käsitleb laevade põhjustatud merereostust ning karistuste kehtestamist merereostusega seotud rikkumiste eest. ELT L 280/52, 2009.
- 160) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1005/2009, osoonikihti kahandavate ainete kohta. ELT L 286/1, 2009.
- 161) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta. ELT L 190/1, 2006.
- 162) Nõukogu Määrus (EÜ) nr 338/97, looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel. EÜT L 61, 3.3.1997, lk 1.
- 163) Lissaboni leping, millega muudetakse Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Ühenduse asutamislepingut sõlmitud Lissabonis 13. detsembril 2007. EÜT C 306 , 17. detsember 2007.
- 164) Loodusliku loomastiku ja taimestiku ohustatud liikidega rahvusvahelise kaubanduse konventsioon. Vastu võetud 02.05.1973.
- 165) Rahvusvaheline konventsioon merereostuse vältimiseks laevadelt (MARPOL 1973/1978) koos parandustega.
- 166) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Määrus (EÜ) nr 648/2004. ELT L 104, 8.4.2004, lk 1.
- 167) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Määrus (EÜ) nr 850/2004. ELT L 158/7, 30.4.2004.
- 168) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1907/2006. ELT L-396/1, 30.12.2006.
- 169) Euroopa Parlamendi ja Nõukogu Direktiiv 2002/95/EÜ. ELT L 37/19. 13.2.2003.

LÜHENDID

BS	Biotsiidiseadus
EhS	Ehitusseadus
GMMOKS	Geneetiliselt muundatud mikroorganismide suletud keskkonnas kasutamise seadus.
GMOVS	Geneetiliselt muundatud organismide keskkonda viimise seadus
JäätS	Jäätmeseadus
JahiS	Jahiseadus
KarS	Karistuseadustik
KeK direktiiv	Keskkonnakuritegude direktiiv
KemS	Kemikaaliseadus
KeRS	Keskkonnaregistri seadus
KeÜS	Keskkonnaseadustiku üldosa seadus
KiS	Kiirgusseadus
KKI	Keskkonnainspeksioon
KOV	Kohalik omavalitsus
KSES	Keskkonnaseadustiku eriosa seadus
MaaPS	Maapõueseadus
PS	Põhiseadus
RK	Riigikohus
SöS	Söödaseadus
SVKS	Saastuse kompleksse vältimise ja kontrollimise seadus
StGB	Strafgesetzbuch
VäetS	Väetiseseadus
VeeS	Veeseadus
VÕKS	Välisõhu kaitse seadus



	Organisation & Jura
	J.nr. 001-04918
	Ref. lilst
	Den 9. maj 2011

Note on the interpretation of the term "substantial damage" with regard to Directive 2008/99/EC on the protection of the environment through criminal law

In Danish environmental criminal law the provisions regarding penalty are typically constructed in a way where the offences are described as a violation of a number of specified provisions under the relevant act that prescribe certain obligations for the citizens etc or as an infringement of conditions related to a permission etc or as an omission to comply with injunctions and prohibitions granted under the relevant act.

At the imposition of penalties the consequence of the action (the size of the pollution) is therefore not a parameter.

If the offence is committed intentionally or with gross negligence, the penalty may be increased from a fine to imprisonment for up to 2 years if the offense has caused damage to the environment or induced a risk thereof. It is not required that the damage to the environment is substantial.

However, there is a provision under the Danish Criminal Act (section 196) regarding punishment for intentional extremely serious environmental crime. This provision does not criminalize specified actions or omissions etc, but it only concerns actions or omissions etc that are already criminalized under the environmental legislation applicable at any time. Under this provision the person who under aggravating circumstances 1) pollutes air, water, soil or subsoil, with the result in substantial damage to the environment or presenting an obvious risk thereof or 2) stores or disposes of waste or similar substances with the result that substantial damage to the environment or presenting an obvious risk thereof shall be punished with imprisonment for up to 4 years.

Not all deteriorations of the environment are covered by the term "substantial damage". Whether the injury occurred is substantial, mainly depends on the extent of damage and its consequences. If remediation measures are necessary (and possible) the costs thereof can affect the assessment.

Pealkiri: Reply from the Ministry of the Environment

Saatja: registrator@environment.ministry.se

Kuupäev: N, 12. mai, 15:00

Saaja: henrik@seksound.com

Tähtsus: Tavaline

Seadistused: [Näita täielikku päist](#) | [Näita trükivaadet](#) | [Salvesta failina](#) | [View as plain text](#)

GOVERNMENT OFFICES OF SWEDEN
Ministry of the Environment

Division for Communication
Cecilia Kindahl

M2011//Brev

Dear Mr Esse,

Thank you for your e-mail regarding the Directive 2008/99/EC to the Swedish Ministry of Justice. Your e-mail has been handed over to the Ministry of the Environment.

The terms "substantial damage" or "serious injury" do not have any general definitions in Swedish law. They can be said to be defined and transposed in each individual provision. As an example you can read the provision on "environmental offence" in the Swedish Environmental Code below (Chapter 29, section 1). You may note that an emission does not have to cause substantial damage or serious injury to be a criminal offence. It is enough that the emission typically may cause pollution.

If you would like further information on the other provisions related to the Environmental Crime Directive you are welcome to contact us again.

Yours sincerely,

Cecilia Kindahl

Postal address Telephone E-mail
103 33 Stockholm +46 8 405 10 00 registrator@environment.ministry.se

Visitors' address Fax
Tegelbacken 2 +46 8 24 16 29

s: Väl: Request for information

Postkast | X

Vasta

sami.kiriakos@om.fi saajale
mina, asko.valimaa

Dear Henrik Esse,

You have asked us: "On what conditions is the damage to the environment substantial according to criminal law of your State with regard to Directive 2008/99/EC on the protection of the environment through criminal law?"

Article 3 of the Directive in question, as it concerns causing damage to the environment, is implemented primarily in Chapter 48 Sections 1 to 4 of the Finnish Criminal Code. There are no up to date English translations of these provisions, but I have enclosed translations from 2004 which for the general parts are unchanged. The updated provisions can be found in Finnish and Swedish in: www.finlex.fi

According to these provisions unlawful disposal of substance etc. so that the act is conducive to causing a danger of the spoiling or littering of the environment or a health hazard, is punishable as impairment of the environment (see more specifically Section 1 para 1). The underlined text satisfies the requirements of "substantial damage" and "serious injury" in the Directive, and goes beyond. Thus, it is not necessary to evaluate whether there is substantial damage to the environment. Instead a lower threshold is applied, namely whether "the act is conducive to causing a danger of the spoiling or littering of the environment or a health hazard". *I.e.* it is not required that the environment is actually damaged as merely causing a danger to the environment is sufficient for the application of the said provision.

There are no general standards in written law as to what constitutes a danger of the spoiling or littering of the environment or a health hazard. Instead, this is evaluated by the judicial authorities on a case-by-case basis taking into account *inter alia* the territorial and temporal reach of the damage. In addition, in some cases, the standards in special laws relating to the protection of the environment may give guidance as to what constitutes spoiling or littering of the environment. In practice courts also follow the legal praxis of other courts, when determining these criteria, but they are not legally obligated to do so.

Kind regards,

Sami Kiriakos
Ministry of Justice
Finland

----- Original Message -----

Subject: Mõned küsimused seoses magistritööga keskkonnakuritegude teemal
Date: Thu, 21 Mar 2013 15:02:22 +0200
From: Henrik Esse <essehenrik@gmail.com>
To: leili.tuul@kki.ee

Tere

Töö kirjutamisel on nimelt tekkinud paar küsimust Eesti praktika kohta seoses keskkonnakuritegudega, mida sooviksin KKI käest lähemalt uurida.

Seetõttu oleksin väga tänulik, kui saaksin KKI-lt vastuse (eelistatavalt enne 10. aprilli) järgnevatele küsimustele:

1. Rootsi ja Soome viimaste aastate kuritegevuse aastaülevaadetest selgub, et keskkonnakuritegevus on suures osas "varjatud" ja registreeritud keskkonnakuritegude arv peegeldab õiguskaitseasutuste pingutusi, prioriteete, kuid kajastab väga vähe tegelikku keskkonnakuritegude arvu. Eestit iseloomustavad võrdlemisi väiksed arvud seoses registreeritud keskkonnakuritegudega. Mil määral vastavad Eesti registreeritud keskkonnakuritegude arvud KKI hinnangul tegelikkusele, võttes arvesse Rootsi ja Soome viidatud seisukohti? Kas ka Eesti puhul kehtib eeldus, et suur osa keskkonnarikkumistest on "varjatud"?

Keskkonnaalased rikkumised oma olemuselt on latentsed, kuivõrd pole nõ füüsilist kannatanut, kes kaebaks, mistõttu ongi nende rikkumiste avastamine keskkonnajärelevalvelise töö tulemus. Eesti võrdlus Soome ja Rootsiiga ei ole just

kõige parem, kuivõrd süsteem ja suurus on väga erinev. Julgen arvata, et keskkonnaalaste kuritegude arv suures plaanis vastab tegelikkusele, suurem probleem võib olla väärtedega, arvestades, missuguse ressursiga tuleb kogu Eesti katta.

2. Lisaks tuleneb Rootsi ja Soome kogemustest, et olulist rolli kuriteoteadete esitamisel keskkonnasüütegude puhul omab ühiskonna keskkonnaalane teadlikkus. See omab tähendust rikkumiste puhul, mille sündmuskohale on avalikkusel juurdepääs ja seisneb eelkõige keskkonda saastava tegevuse äratundmises. Nt peetakse Soomes ühiskonna suurenenud teadlikkust keskkonnarikkumistest oluliseks teguriks, mille tõttu viimasel kümnel aastal on registreeritud keskkonnakuritegude arv kahekordistunud. Vaadates statistikat, ei ole Eesti puhul viimastel aastatel (2009–2012) registreeritud ühtegi keskkonna saastamise (KarS § 364) kuritegu. Kas see asjaolu võib tähendada, et Eesti ühiskonna keskkonnaalane teadlikkus kuriteoteadete esitamisel keskkonnarikkumiste puhul on madal? Kas kuriteoteateid keskkonnarikkumiste puhul esitavad pigem kindla valdkonna inimesed (nt kalandusega seotud) või ei ole see seotud teate esitaja professionaalse huvi, ametikohustustega?

Sellele küsimusele vastamine eeldaks juba tõsist uuringut, mistõttu palja statistika

põhjal sellele vastata ei saa.

3. KarS § 368 primm (Riikidevahelise jäätmeeveo nõuete rikkumine) puhul on kriminaliseerimispiiriks "olulises koguses" jäätmete vedu. Kuidas tõlgendab KKI selle koosseisu puhul mõistet "oluline kogus"?

Praegu rakendatakse analoogiat nii nagu Riigikohus määratles sigarettide suure kahju

st kui jäätmete hind ületab olulise kahju määra on tegemist olulise kogusega.

LISA 3

1. Riigikohtu keskkonnakuritegusid puudutavad otsused (lahendi nr; tulemus).

Puude ja põõsaste ebaseaduslik raie (KarS § 356; KrK § 155):

1. 3-1-1-84-11: Ringkonnakohtus kuriteo aegumistähtaja möödumine (KrK § 155) ja õigeksmõistmine (KrK 155). Riigikohtus vaidlus keskkonnakuritegusid ei puudutanud, seetõttu seda tegelikus arvestuses arvesse ei võeta.
2. 3-1-1-66-10: tingimisi vangistus.
3. 3-1-1-15-09: õigeksmõistmine.
4. 3-1-1-35-08: tingimisi vangistus.
5. 3-1-1-89-07: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
6. 3-1-1-82-06: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
7. 3-1-1-89-06: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
8. 3-1-1-24-06: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
9. 3-1-1-130-05: Riigikohus jättis Ringkonnakohtu õigeksmõistva otsuse jõusse.
10. 3-1-1-110-05: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
11. 3-1-1-64-05: õigeksmõistmine.
12. 3-1-1-140-04: Riigikohus jättis Ringkonnakohtu süüdimõistva otsuse jõusse.
13. 3-1-1-142-04: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
14. 3-1-1-7-04: Riigikohus jättis Ringkonnakohtu süüdimõistva otsuse jõusse.
15. 3-1-1-83-01: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
16. 3-1-1-114-00: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
17. 3-1-1-107-00: süüdi, Riigikohus jättis jõusse madalamate astmete otsused.
18. 3-1-3-9-00: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
19. 3-1-1-90-99: õigeksmõistmine.
20. 3-1-1-38-99: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
21. 3-1-1-118-98: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
22. 3-1-1-51-98: süüdi.
23. 3-1-1-66-96: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
24. 3-1-1-30-96: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.
25. III-1/1-96/95: õigeksmõistmine.
26. III-1/1-34/95: õigeksmõistmine.

Loodusliku loomastiku kahjustamine (KarS § 361):

27. 3-1-1-51-12: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.

28. 3-1-1-116-10: süüdi.

29. 3-1-1-95-06: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.

30. 3-1-2-4-06: õigeksmõistmine (teistmisotsus).

Looduskasutus- ja saasteloata tegutsemine (KarS § 363):

31. 3-1-1-66-12: tühistamine, uus arutamine madalamas astmes.

2. Maa- ja Ringkonnakohtute otsused.

2.1. Maa- ja ringkonnakohtu otsused ebaseadusliku metsaraie (KarS § 356) asjades, milles on mõistetud karistuseks tingimisi vangistus:

VMK Kohtla-Järve 1-08-9742/8: kokkuleppemenetlus; 250000 krooni KKI kasuks.

(KrK § 155): TMK Tartu 1-08-8095: üldmenetlus: KKI kasuks 115 951.30 krooni.

TMK Võru 1-06-7282: kokkuleppemenetlus; tingimisi; välja mõista keskkonnakahju 449 705, 500 991, 2 001 858 krooni.

TMK Võru 1-06-9987: lühimenetlus; tingimisi; välja mõista keskkonnakahju 76 478 krooni.

TMK Võru 1-07-6045/9: Välja mõista Eesti Vabariigi kasuks keskkonnakahju 68055 krooni.

TMK Tartu 1-04-128: süüdi; tingimisi; KKI tsiviilhagi summas 1031979.20 krooni.

VMK Kohtla-Järve 1-04-14: kokkuleppemenetlus; vangistus asendatud üldkasuliku tööga; välja mõista 84 437 keskkonnale tekitatud kahju.

TMK Tartu 1-07-8084: kokkuleppemenetlus; tingimisi; KKI tsiviilhagi 86 518 krooni.

TMK Jõgeva 1-07-1044: lühimenetlus; 200 päevamäära; välja mõista looduskeskkonnale tekitatud kahjude katteks 288 360 krooni.

VMK Kohtla-Järve 1-06-2439, kokkuleppemenetlus; välja mõista 68 216,70 krooni keskkonnale tekitatud kahju katteks.

HMK 1-06-10497: kokkuleppemenetlus; rahaline karistus 500 päevamäära

TMK Võru 1-06-7246: üldmenetlus; KKI tsiviilhagi keskkonnale tekitatud kahju nõudmises 72 457 krooni.

TMK Võru 1-07-6045; üldmenetlus; süüdi. KKI tsiviilhagi keskkonnale tekitatud kahju nõudmises rahuldada ja välja mõista 72 457 krooni.

2.2. Muud keskkonnakuriteod madalamates astmetes lisaks ebaseaduslikule metsaraiele.

KarS § 357:

HMK 1-05-92: kokkuleppemenetlus; rahaline karistus 400 päevamäära.

KarS § 361:

VMK Kohtla-Järve 1-05-839/20: üldmenetlus; rahaline karistus + KKI tsiviilhagi 50568,80 krooni.

Tallinna RK 1-08-4061: üldmenetlus; tingimisi vangistus; jahipidamise õiguse võtmine.

PMK Haapsalu 1-07-5214: kokkuleppemenetlus; tingimisi vangistus; välja mõista KKI kasuks 44 000 krooni.

KarS § 363:

Tartu RK 1-08-16130: üldmenetlus; tsiviilhagi Eesti Vabariigi kasuks 263 200 kr.

KarS § 364:

PMK Rapla 1-07-15021: kokkuleppemenetlus; rahaline karistus 100 päevamäära, Välja mõista riigi tuludesse looduskeskkonnale tekitatud kahjude katteks 39 037 krooni ja 60 senti.

KarS § 367:

PMK Rapla 1-07-15021/8: kokkuleppemenetlus; rahaline karistus 150 päevamäära.

VMK Rakvere 1-12-7986: kokkuleppemenetlus; tingimisi vangistus; välja mõista 5135.49 eurot Keskkonnaministeeriumi kasuks

HMK 1-11-2680, kokkuleppemenetlus; tingimisi vangistus; rahaline karistus 144.38 eurot.

Tartu RK 1-08-16130: üldmenetlus; õigeksmõistmine KarS 367 järgi.

HMK 1-11-12416: kokkuleppemenetlus; rahalised karistused.

LISA 4 Ettepanek karistusseadustiku täiendamiseks

KarS § 357¹. Ebaseaduslik tehing kaitsealuse liigi isendiga

Ebaseadusliku tehingu eest Nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 lisades A-D nimetatud liikide isenditega, –
karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina

Henrik Esse

sünnikuupäev: 03.06.1986

• annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
Keskkonnavastased kuriteod: karistusväärsus ja –tarvidus ning kriminaliseerimise võimalused,
mille juhendaja on Andres Parmas,

- reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
- olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
- kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 6.05.2013